dossier

XV legislatura

Disegno di legge A.S. n. 1524

Disposizioni per la razionalizzazione e l'accelerazione del processo civile

settembre 2007
n. 188

servizio studi del Senato

ufficio ricerche sulle questioni istituzionali, sulla giustizia e sulla cultura

Servizio Studi

Direttore Daniele Ravenna

Segreteria

tel. 6706_2451

Uffici ricerche e incarichi

Settori economico e finanziario
Capo ufficio: ------
M. Magrini _3789

Questioni del lavoro e della salute
Capo ufficio: M. Bracco _2104

Attività produttive e agricoltura
Capo ufficio: -------
D. Bassetti _3787

Ambiente e territorio
Capo ufficio:

Infrastrutture e trasporti
Capo ufficio: F. Colucci _2988

Questioni istituzionali, giustizia e cultura
Capo ufficio: ------
A. Sansò _3435
S. Biancolatte _3659
S. Marci _3788

Politica estera e di difesa
Capo ufficio: ------
A. Mattiello _2180

Questioni regionali e delle autonomie locali, incaricato dei rapporti con il CERDP
Capo ufficio: F. Marcelli _2114

Legislazione comparata
Capo ufficio:

Documentazione

Documentazione economica
Emanuela Catalucci _2581
Silvia Ferrari _2103
Simone Bonanni _2932
Luciana Stendardi _2928
Domenico Argondizzo _2904

Documentazione giuridica
Vladimiro Satta _2057
Letizia Formosa _2135
Anna Henrici _3696
Gianluca Polverari _3567
Chiara Micelli _3521
Antonello Piscitelli _4942

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XV legislatura

Disegno di legge A.S. n. 1524

Disposizioni per la razionalizzazione e l'accelerazione del processo civile

settembre 2007
n. 188

a cura di: S. Marci

Classificazione Teseo: Processo civile. Codice e codificazioni.

INDICE

INTRODUZIONE

1. L'ECCESSIVA DURATA DEI PROCESSI IN ITALIA ..... Pag. 1
2. LE CAUSE DELLA ECCESSIVA DURATA DEI PROCESSI NELL'ANALISI DELLA LETTERATURA SPECIALISTICA ..... " 2
3. IL DIRITTO ALLA RAGIONEVOLE DURATA DEL PROCESSO..... " 8
4. LE RACCOMANDAZIONI DEL COMITATO DEI MINISTRI DEL CONSIGLIO D'EUROPA..... " 9
5. LA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO – QUANDO LA DURATA DEL PROCESSO NON PUÒ ESSERE CONSIDERATA RAGIONEVOLE ..... " 11
6. LA POSIZIONE DELL'ITALIA INNANZI AL CONSIGLIO D'EUROPA PER QUANTO CONCERNE L'ECCESSIVA DURATA DEI PROCESSI.... " 13
7. LE AZIONI INDIVIDUALI PER L'ECCESSIVA DURATA DEI PROCESSI NELLA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO ..... " 14
8. POSSIBILI SOLUZIONI AL PROBLEMA DELLA ECCESSIVA DURATA DEI PROCESSI..... " 16
   - 8.1 Le linee d'azione proposte dal CEPEJ..... " 16
   - 8.2 Le buone pratiche dagli Stati membri del Consiglio d'Europa..... " 19
   - 8.3 Un esempio italiano di accelerazione dei tempi del processo: il decalogo di Torino ..... " 22
9. I DISEGNI DI LEGGE GOVERNATIVI ATTUALMENTE ALL'ESAME DEL PARLAMENTO ..... " 23
10. GLI INTERVENTI SUL PROCESSO CIVILE NEL CORSO DELLA XIV LEGISLATURA ..... " 24
    - 10.1. Il processo societario ..... " 24
    - 10.2. Le modifiche al rito ordinario..... " 25
      - 10.2.1 Il primo intervento (legge 14 maggio 2005, n. 80) ... " 25
      - 10.2.2 Il secondo intervento (legge 28 dicembre 2005, n. 263)..... " 28
      - 10.2.3 Il terzo intervento (legge 24 febbraio 2006, n. 56).... " 29

A.S. n. 1524

LE MODIFICHE IN MATERIA DI COMPETENZA

Schede di lettura degli artt. 1-9, 24, 28, 32-34, 40-42 e 47 ..... " 33

Testi a fronte

Articolo 1 *(Modifiche all'articolo 7 del codice di procedura civile)*..... " 39

Articolo 2 *(Modifica dell'articolo 38 del codice di procedura civile)* ..... " 40
Articolo 3 *(Modifica all'articolo 39 del codice di procedura civile)* ..... " 41
Articolo 4 *(Modifica dell'articolo 40 del codice di procedura civile)* ..... " 42
Articolo 5 *(Modifica dell'articolo 44 del codice di procedura civile)* ..... " 44
Articolo 6 *(Modifiche all'articolo 47 del codice di procedura civile)* ..... " 45
Articolo 7 *(Modifiche all'articolo 48 del codice di procedura civile)* ..... " 47
Articolo 8 *(Modifiche all'articolo 49 del codice di procedura civile)* ..... " 48
Articolo 9 *(Modifiche all'articolo 50 del codice di procedura civile)* ..... " 49
Articolo 24 *(Modifica all'articolo 187 del codice di procedura civile)* ..... " 50
Articolo 28 *(Modifiche all'articolo 279 del codice di procedura civile)* ..... " 51
Articolo 32 *(Modifica all'articolo 310 del codice di procedura civile)* ..... " 53
Articolo 33 *(Modifica all'articolo 323 del codice di procedura civile)* ..... " 54
Articolo 34 *(Modifica all'articolo 324 del codice di procedura civile)* ..... " 55
Articolo 40 *(Modifica all'articolo 360 del codice di procedura civile)* ..... " 56
Articolo 41 *(Modifica all'articolo 382 del codice di procedura civile)* ..... " 58
Articolo 42 *(Modifica all'articolo 385 del codice di procedura civile)* ..... " 59
Articolo 47 *(Modifica all'articolo 819*-ter *del codice di procedura civile)* ..... " 60

IL COMPORTAMENTO DELLE PARTI E DEI DIFENSORI
Schede di lettura degli artt. 10-13 ..... " 61

Testi a fronte
Articolo 10 *(Modifica all'articolo 77 del codice di procedura civile)* ..... " 65
Articolo 11 *(Modifica all'articolo 88 del codice di procedura civile)* ..... " 66
Articolo 12 *(Modifica all'articolo 91 del codice di procedura civile)* ..... " 67

Articolo 13 *(Modifica all'articolo 96 del codice di procedura civile)* ..... " 68

I POTERI DEL GIUDICE

Schede di lettura degli artt. 14-17, 51 e 52 ..... " 69

Testi a fronte

Articolo 14 *(Modifica all'articolo 101 del codice di procedura civile)* ..... " 73

Articolo 15 *(Modifica all'articolo 115 del codice di procedura civile)* ..... " 74

Articolo 16 *(Modifica all'articolo 132 del codice di procedura civile)* ..... " 75

Articolo 17 *(Modifica all'articolo 153 del codice di procedura civile)* ..... " 76

Articolo 51 *(Modifica all'articolo 118 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile)* ..... " 77

Articolo 52 *(Introduzione del capo V-*bis *del titolo III delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile)* ..... " 78

IL PROCESSO DI COGNIZIONE DAVANTI AL TRIBUNALE

Schede di lettura degli artt. 19-23, 25-27, 49 e 50 ..... " 79

Testi a fronte

Articolo 19 (Modifiche all'articolo 175 del codice di procedura civile) ..... " 85

Articolo 20 (Modifica dell'articolo 181 del codice di procedura civile) ..... " 86

Articolo 21 (Modifica all'articolo 182 del codice di procedura civile) ..... " 87

Articolo 22 (Modifica all'articolo 183 del codice di procedura civile) ..... " 88

Articolo 23 (Modifica dell'articolo 185 del codice di procedura civile) ..... " 92

Articolo 25 (Modifica all'articolo 191 del codice di procedura civile) ..... " 93

Articolo 26 (Modifica all'articolo 195 del codice di procedura civile) ..... " 94

Articolo 27 (Modifiche all'articolo 203 del codice di procedura civile) ..... " 95

*Articolo 49 (Introduzione dell'articolo 81-*bis *delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile)* ..... " 97

Articolo 50 (Modifica all'articolo 104 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile) ..... " 98

LA SOSPENSIONE, L'INTERRUZIONE E L'ESTINZIONE DEL PROCESSO
Schede di lettura degli artt. 29-31 ..... " 99

Testi a fronte
A*rticolo 29 (Modifica all'articolo 295 del codice di procedura civil*e) ..... " 101
Articolo 30 *(Modifica all'articolo 305 del codice di procedura civile)* ..... " 102
Articolo 31 *(Modifiche all'articolo 307 del codice di procedura civile)* ..... " 103

LE IMPUGNAZIONI
Schede di lettura degli artt. 18, 35-39 e 43 ..... " 105

Testi a fronte
Articolo 18 *(Modifica all'articolo 170 del codice di procedura civile)* ..... " 107
Articolo 35 *(Modifica all'articolo 327 del codice di procedura civile)* ..... " 109
Articolo 36 *(Modifica all'articolo 339 del codice di procedura civile)* ..... " 110
Articolo 37 *(Modifica all'articolo 342 del codice di procedura civile)* ..... " 111
Articolo 38 *(Modifica all'articolo 345 del codice di procedura civile)* ..... " 112
Articolo 39 *(Modifica dell'articolo 354 del codice di procedura civile)* ..... " 113
Articolo 43 *(Modifica all'articolo 392 del codice di procedura civile)* ..... " 114

IL PROCESSO DI ESECUZIONE
Scheda di lettura dell'art. 44 ..... " 115

Testo a fronte
Articolo 44 *(Introduzione dell'articolo 614-*bis *del codice di procedura civile)* ..... " 117

I PROCEDIMENTI CAUTELARI ED IL PROCEDIMENTO SOMMARIO NON CAUTELARE
Schede di lettura degli artt. 45 e 46 ..... " 119

Testi a fronte
Articolo 45 *(Modifiche all'articolo 669-*octies *del codice di procedura civile)* ..... " 121
Articolo 46 *(Procedimento sommario non cautelare)* ..... " 123

DISPOSIZIONI VARIE
Schede di lettura degli (art. 48, artt. 53-59)..... " 125

Testi a fronte
Articolo 48 *(Modifiche all'articolo 70-*ter *delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile)* " 129
Articolo 53 *(Abrogazione dell'articolo 3 della legge 21 febbraio 2006, n. 102)* ..... " 130
Articolo 54 *(Modifica all'articolo 1 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5)* ..... " 131
Articolo 55 *(Sospensione dei termini processuali nel periodo feriale)* ..... " 133
Articolo 57 *(Abrogazioni)* ..... " 134

INTRODUZIONE

1. L'ECCESSIVA DURATA DEI PROCESSI IN ITALIA

Nella "Relazione sull'attività Giudiziaria nell'anno 2006", pronunciata in sede di inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2007, il presidente Gaetano Nicastro ha sottolineato che: "*Inaccettabilmente elevato rimane ... il tempo necessario perché si pervenga alla sentenza nelle controversie civili: 340 giorni presso il giudice di pace, 887 per i giudizi di primo grado dinanzi ai tribunali e 394 giorni presso le corti di appello (rispetto ai 1.215 giorni per le corti ed agli 808 giorni per i tribunali necessari nel 1994 ed alla punta di 1.529 giorni del 2000 presso questi ultimi); 808 e 1.020 giorni rispettivamente, per il secondo grado; la giacenza si riduce di poco nelle controversie in materia di lavoro (731 giorni per il primo e 740 giorni per il secondo grado) ed in materia di previdenza e assistenza (872 giorni per il primo e 889 giorni per il secondo grado), denotando il fallimento della riforma del processo del lavoro in mancanza di mezzi adeguati ... Si tratta, lapalissianamente, di standard ancora e spesso lontanissimi da quelli individuati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo: alle medie, inoltre, si sovrappongono chiaramente i dati specifici di quei tribunali e di quelle corti che maggiormente se ne distaccano, evidenziando l'esistenza di situazioni notevolmente allarmanti*".

Per quanto riguarda la durata dei giudizi civili presso la Corte di cassazione, essa, secondo i dati pubblicati dall'Ufficio statistico della stessa Corte, è stata nel corso del 2006 di 1.102 giorni (contro i 1.082 dell'anno precedente).

Per avere un'idea orientativa della collocazione dello stato della giustizia italiana - in termini di rapidità - nel panorama internazionale, può essere esaminato il rapporto "*Doing Business*" della Banca Mondiale[1], che applica a 175 Stati una serie di indicatori omogenei volti a fornire una misurazione delle normative che incidono sul commercio e della loro applicazione. Per quanto riguarda l'esecuzione dei contratti, intesa come durata di una controversia attinente ad una compravendita dal momento dell'instaurazione del giudizio fino al momento in cui l'attore vittorioso ottiene concretamente il pagamento, sui 175 sistemi economici presi in considerazione, l'Italia si colloca al 165° posto. Peggio dell'Italia fanno solo Afghanistan, Bangladesh, Colombia, Gibuti, Guatemala, India, Slovenia, Suriname, Trinidad e Tobago. Tale indicatore riguarda una categoria specifica di controversie, ma che l'eccessiva durata dei processi in generale, oltre a costituire una violazione dei diritti dei soggetti coinvolti, dispieghi un impatto estremamente negativo sul sistema economico nel suo

[1] La banca dati in questione è rinvenibile sul sito www.doingbusiness.org. La Banca mondiale ha calcolato che la durata in giorni del procedimento descritto nel testo è di 1.210 giorni in Italia, contro i 408,8 giorni dei paesi del raggruppamento Europa e Asia centrale e i 351,2 giorni dei paesi membri dell'OCSE.

complesso pare ormai essere un dato acquisito tra gli specialisti del settore: "*Vi sono studi e analisi basate su confronti internazionali che mostrano come un'inefficiente applicazione delle leggi abbia effetti negativi sui mercati finanziari, ad esempio. Se i creditori non sono certi della tutela del proprio credito tenderanno a chiedere tassi di interesse più elevati o a concederne di meno: anche in presenza di "buone" regole di* governance*, l'incertezza relativa alla loro efficace applicazione riduce l'accesso al mercato dei capitali degli investitori. Ma una giustizia che non funziona – per i tempi eccessivamente lunghi o perché non assicura "certezza del diritto" – disincentiva anche gli investimenti delle imprese industriali, il cui rendimento diviene più incerto, e in questo modo ha un effetto negativo sulla loro crescita. Può inoltre rendere più difficile la nascita di nuove imprese. In assenza di meccanismi formali che assicurino che i contratti siano sempre rispettati, i "nuovi arrivati" devono utilizzare quelli informali, ad esempio costruendosi una reputazione come* partner *contrattuali affidabili. Questa esigenza può tradursi in una barriera all'entrata perché le nuove imprese sono svantaggiate rispetto a quelle sul mercato da più tempo*"[2].

Si ricorda che, a tal proposito, l'Istat ed il Consorzio Mipa (Consorzio per lo sviluppo delle metodologie e delle innovazioni nelle pubbliche amministrazioni) hanno pubblicato uno studio dal titolo "*Ritardi della giustizia civile e ricaduta sul sistema economico - Costi della giustizia civile rilevanti per il sistema delle attività produttive*" (luglio 2006).

2. LE CAUSE DELLA ECCESSIVA DURATA DEI PROCESSI NELL'ANALISI DELLA LETTERATURA SPECIALISTICA

I ricercatori che si sono occupati di analizzare il fenomeno dell'eccessiva durata dei processi in Italia hanno individuato una serie di possibili cause e proposto soluzioni.

Prima di passare in rassegna gli elementi che, secondo alcuni di tali studiosi[3], sono in grado di incidere sulla durata dei processi, si ricorda che negli ultimi anni sono entrate in vigore alcune importanti normative che potenzialmente incidono sui profili da essi esaminati (si pensi, ad esempio, alla riforma dell'ordinamento giudiziario e alle modifiche in tema di onorari degli avvocati). Gli effetti di tali normative potrebbero non essersi ancora verificati o non essere stati ancora oggetto dell'analisi degli esperti.

---

[2] M. Bianco e S.Giacomelli, "*Se la giustizia non aiuta le imprese*", tratto da www.lavoce.info, 26 ottobre 2006.

[3] Vengono qui presi in considerazione, in particolare, D. Marchesi, "*Litiganti, avvocati e magistrati. Diritto ed economia del processo civile*", il Mulino, Bologna, 2003 e L. Paganetto e G. Tria, "*Dispute civili e sistema giudiziario: un'analisi economica del caso italiano*", in *Economia della giustizia*, Donzelli editore, Roma, 2005.

Si ricorda altresì che viene da più parti segnalato che eventuali interventi sulle cause della eccessiva durata del processo potrebbero influire anche su altri piani, quali la qualità dei provvedimenti giurisdizionali (che potrebbe diminuire qualora il processo diventasse troppo rapido) o i costi dei servizi legali (circostanza che potrebbe rendere opportuno anche un contestuale adeguamento della disciplina del patrocinio a spese dello Stato).

Il problema della eccessiva durata del processo viene normalmente inquadrato come conseguenza di un disequilibrio tra domanda e offerta di giustizia, ossia partendo dall'assunto che l'accumulo dei procedimenti pendenti è il risultato di un'inadeguatezza dell'offerta rispetto alla domanda. Si pone dunque il problema di verificare se sia l'offerta ad essere sottodimensionata o se sia invece la domanda ad essere eccessiva. Parrebbe essere condivisa la conclusione che, ferma la rilevanza della quantità e della corretta gestione delle risorse, sia particolarmente importante intervenire sul lato della domanda di giustizia, per cercare di risolvere una caratteristica che distingue l'Italia dagli altri ordinamenti: l'elevatissimo tasso di litigiosità.

Per quanto riguarda la determinazione del livello dell'offerta di giustizia, sono state individuate tre componenti[4]: il numero dei giudici in servizio (e, più in generale, le risorse impiegate nella giustizia); il grado di efficienza nell'organizzazione degli uffici giudiziari e il livello professionale dei magistrati. Per ciò che concerne invece il lato della domanda di giustizia, viene tracciata una distinzione tra componente fisiologica, che cresce al crescere della popolazione e del volume delle transazioni che si svolgono nell'ambito giuridico del Paese, e la componente patologica, che riguarda i casi di ricorso alla giustizia dettati non dall'esigenza di risolvere una questione giuridica incerta, ma da altri ordini di interessi.

L'offerta di giustizia in Italia

Le risorse impiegate nella giustizia; il numero dei magistrati in servizio; la produttività dei magistrati. Viene evidenziato che, sebbene i confronti con gli altri paesi europei siano resi particolarmente difficili dalle profonde differenze intercorrenti tra i vari ordinamenti[5], "*si può affermare ... che nel confronto internazionale l'Italia risulta disporre di un numero di magistrati e di un impiego di risorse finanziarie non inferiore, e talvolta superiore, a paesi che pure mostrano* performance *giudiziarie migliori*"[6]. Tale conclusione è ribadita nel Libro verde sulla spesa pubblica, pubblicato dal Ministero dell'Economia e delle

[4] D. Marchesi, *"Litiganti, avvocati e magistrati. Diritto ed economia del processo civile", cit.*, pag. 11.

[5] Una fonte particolarmente importante di dati sul funzionamento dei sistemi giudiziari europei è rappresentata dal rapporto "*Sistemi giudiziari europei*", pubblicato dalla Commissione europea per l'efficienza della giustizia (CEPEJ) nel 2006. Per quanto riguarda l'attività del CEPEJ, si veda oltre nel testo.

[6] D. Marchesi, *"Litiganti, avvocati e magistrati. Diritto ed economia del processo civile", cit.*, pag. 28.

Finanze (Commissione Tecnica per la Finanza Pubblica) il 6 settembre 2007. Tale rapporto sottolinea che la spesa per la giustizia negli anni '90 è aumentata del 140% e i magistrati in servizio sono aumentati di circa il 15%: "*All'aumento di risorse destinate al settore non è però corrisposto un adeguato miglioramento dei risultati. Il numero dei procedimenti pendenti, civili e penali, non è affatto diminuito. Al contrario, il tasso di crescita è risultato in continua ascesa. Negli ultimi vent'anni lo stock di cause civili arretrate si è pressoché triplicato e nel 1999, tra primo e secondo grado, superava i 3 milioni e mezzo di procedimenti. Nello stesso periodo i procedimenti penali pendenti in primo grado sono più che raddoppiati. Anche la durata media dei procedimenti di cognizione civile, definita come somma dei periodi necessari allo svolgimento del primo e del secondo grado di giudizio, ha registrato a partire dagli anni '50 una crescita continua. Dal 1975 al 2004 la durata delle cause civili è aumentata del 90%. Per le cause di contenuto economico (obbligazioni e proprietà) l'allungamento dei tempi è stato anche più preoccupante, essendo pari addirittura al 97% (la durata media di questa categoria di controversie risulta nel 2004 di circa 2.700 giorni). L'accumularsi di procedimenti arretrati non sembra però imputabile a una ridotta crescita dell'offerta di giustizia, per esempio a una minore produttività dei magistrati oppure a una diminuzione del loro numero. Il numero di procedimenti esauriti per magistrato (con o senza sentenza) mostra una tendenza di lungo periodo all'aumento. Non solo la produttività ma anche il numero dei magistrati è cresciuto, sia in termini assoluti sia in rapporto alla popolazione. In particolare, il numero di magistrati per 10.000 abitanti è risultato in costante aumento a partire dagli anni '50: da quel momento ad oggi tale rapporto è quasi raddoppiato. Dal 2004 al 2007 la spesa pubblica destinata alla voce "magistrati" è aumentata di circa il 27%, mentre quella per i cancellieri è rimasta sostanzialmente costante (+1%). L'incremento dell'offerta complessiva di giustizia non può, pertanto, considerarsi trascurabile*"[7]. La conclusione del Libro Verde è che esiste uno spazio promettente di intervento per spendere meglio.

Peraltro, per quanto riguarda la valutazione della produttività dei magistrati i dati a disposizione sembrerebbero essere ancora troppo scarsi per avere un quadro complessivo della situazione. Un recente studio, ancora *in progress*[8], ha esaminato l'attività di un piccolo campione giudici di pace in una città italiana di grandi dimensioni tra il 1 gennaio 2003 e il 31 dicembre 2005, ponendo in evidenza profonde differenze di produttività tra i giudici considerati e dunque un ampio potenziale di miglioramento.

Il grado di efficienza nell'organizzazione degli uffici giudiziari. Si sostiene che "*un importante elemento di inefficienza dell'offerta di giustizia in Italia risiede*

[7] Commissione Tecnica per la Finanza Pubblica, "Libro verde sulla spesa pubblica" (Doc. 2007/6), Roma, 6 settembre 2007, pag. 27.

[8] F. Contini, D. Coviello e A. Ichino, "*Duration of Trials and the Individual Productivity of Judges*", la cui versione aggiornata al 20 febbraio 2007 è disponibile al sito www2.dse.unibo.it/ichino.

nell'esistenza, nell'attività degli uffici giudiziari, di economie di scala non sfruttate. La produttività del magistrato risulta essere fortemente condizionata dalla dimensione dell'ufficio giudiziario in cui opera. La principale motivazione di questa relazione risiede nella possibilità offerta dalle sedi di maggior dimensione di sfruttare le economie di specializzazione nell'attività dei magistrati"[9]. L'economia di specializzazione consiste nel fatto che "*La ripetuta attività su una materia specifica - ad esempio controversie in materia societaria - consente uno sviluppo della formazione professionale del magistrato - attraverso un processo di* learning by doing - *che permette nel tempo di risolvere i casi con un impegno di lavoro via via decrescente. Queste economie di specializzazione non sono possibili nei piccoli tribunali, dove il giudice si occupa delle questioni più disparate. In queste sedi, infatti, lo stesso giudice, addirittura, decide in materia sia civile che penale*"[10]. Secondo analisi econometriche della Commissione della spesa pubblica e dell'ISAE, la dimensione ottimale di un tribunale dovrebbe essere di 20 magistrati e il 72% dei tribunali è attualmente sottodimensionato[11]. Gli uffici giudiziari sottodimensionati rispetto a tale indice presentano forti inefficienze. La conseguenza che ne viene tratta è la seguente: "*Gli uffici giudiziari, diversi da quelli dove opera il giudice di pace, sono distribuiti ancora troppo capillarmente sul territorio e, per questo, sono troppo piccoli per essere efficienti. La distribuzione sul territorio di tali uffici, e le distanze massime previste dalla sede all'utente, sulle quali tale distribuzione è stabilita, potrebbero essere riviste, pur rispettando le esigenze di tutela delle garanzie sulle quali sono state originariamente misurate; potrebbero, cioè, essere riviste nel senso di tornare ad essere stabilite in funzione di quei tempi medi, che la disciplina in origine presupponeva necessari all'utente del servizio per raggiungere la sede giudiziaria competente a decidere del suo caso. L'evoluzione dei mezzi di trasporto, infatti, senza dubbio permette di aumentare il raggio di competenza dei vari uffici senza compromettere le garanzie di accesso alla giustizia, che la costituzione originaria dei distretti giudiziari voleva rispettare*"[12].

Il livello professionale dei magistrati. Sul punto, è stato sostenuto che le regole vigenti in passato fossero poco efficienti rispetto agli incentivi che governano quantità e qualità del prodotto giudiziario individuati dalla letteratura specialistica. Ciò in quanto le progressioni in carriera avvenivano esclusivamente per anzianità e la formazione professionale era affidata prevalentemente agli studi universitari. Peraltro, nel frattempo è stata approvata la riforma complessiva dell'ordinamento giudiziario del 2005-2006, poi a sua volta modificata 2007, i cui effetti - ad esempio, per quanto riguarda la formazione dispensata dalla Scuola

[9] D. Marchesi, *"Litiganti, avvocati e magistrati. Diritto ed economia del processo civile", cit.*, pagg. 44-45.

[10] *Ivi*, pag. 59.

[11] Dati ribaditi da ultimo anche nel citato Libro verde della spesa pubblica.

[12] D. Marchesi, *"Litiganti, avvocati e magistrati. Diritto ed economia del processo civile", cit.*, pagg. 58-59.

della magistratura - si produrranno (e verranno valutati dagli esperti del settore) nei prossimi anni.

Per concludere sul lato dell'offerta di giustizia in Italia, secondo D. Marchesi "*l'analisi del lato dell'offerta rivela alcune inefficienze, tra le quali emergono quelle legate a questioni di razionalizzazione della dimensione degli uffici giudiziari; ma inefficienze non tali da giustificare la congestione e i ritardi della giustizia civile italiana*"[13].

Come già anticipato, sarebbe dunque il lato della domanda di giustizia quello che maggiormente inciderebbe sulla lunghezza dei tempi processuali.

La domanda di giustizia in Italia

La domanda fisiologica di giustizia. Sul punto si rileva che "*rispetto a questa componente non si pone nessun problema di opportunità di interventi che ne contengano la domanda*"[14].

La domanda patologica di giustizia. Su tale tematica, vengono posti in evidenza alcuni profili.

In primo luogo, da più parti si ritiene che siano numerosi i casi in cui il ricorso al tribunale, invece che per far valere i propri diritti, sia utilizzato come tattica per spuntare una transazione favorevole o comunque una dilazione di pagamento[15]. Ciò in quanto la parte che sa di avere torto confida: 1) nella lentezza dei tempi del giudizio (e in questo senso la lentezza dei processi genererebbe ulteriore contenzioso e, dunque, in ultima analisi, alimenterebbe se stessa, conclusione che peraltro non appare del tutto pacifica, in quanto è altresì necessario considerare che "*un servizio più efficiente attira più clienti e quindi va potenziato ulteriormente se vuole mantenere la propria qualità*"[16]); 2) nel fatto che gli **interessi legali** applicati alla somma in contesa per il periodo della controversia possono essere inferiori a quelli di mercato; 3) nel fatto che, sebbene ai sensi dell'art. 91 c.p.c. la parte soccombente debba (almeno normalmente) essere condannata al pagamento delle **spese di giudizio** sostenute dalla parte vittoriosa, in pratica la somma liquidata dal giudice a tale titolo è spesso molto inferiore rispetto alle spese concretamente sborsate. Pertanto, "*una modifica normativa nel senso di stabilire che il tasso di interesse legale al momento della sentenza si adegui* ex post *al tasso di mercato verificatosi nel periodo di pendenza della causa, e di attribuire, effettivamente per intero, alla parte soccombente in giudizio le spese sostenute per il processo da quella vincente*

[13] *Ivi*, pag. 11.
[14] *Ivi*, pag. 11.
[15] D. Marchesi, "*Restano gli incentivi al processo lungo*", tratto da www.lavoce.info, 9 marzo 2004.
[16] L. Paganetto e G. Tria, "*Dispute civili e sistema giudiziario: un'analisi economica del caso italiano*", in *Economia della giustizia*, Donzelli editore, Roma , 2005, pag. 29.

riuscirebbe utilmente a comprimere la componente patologica della domanda di giustizia civile"[17].

In secondo luogo, "*è di cruciale importanza una riforma che riveda le formule di determinazione degli* **onorari dei difensori**. *In Italia i compensi degli avvocati non sono molto alti se paragonati a quelli di altri paesi europei. Il metodo di remunerazione, invece, è tra i più perversi perché oltre ad essere legato alla lunghezza della causa incentiva una ricorrente presenza in aula. Infatti l'onorario degli avvocati italiani è legato al numero di attività compiute per il cliente, la maggioranza delle quali ruota intorno alla presenza in tribunale*"[18]. La soluzione prospettata da D. Marchesi è quella di introdurre il compenso a forfait e di consentire al legale di percepire una quota rilevante del compenso nel caso in cui una transazione tra le parti si raggiunga nelle primissime fasi del processo. Essa ritiene che le novità introdotte dal decreto Bersani[19], sebbene non risolutive, siano potenzialmente un primo passo verso la riforma dei compensi[20].

E' stato anche sostenuto che un'incidenza sul tasso di litigiosità e dunque sulla durata dei processi abbia il **numero degli avvocati**: "*Il modello stima che il numero degli avvocati risulta un fattore che aumenta la propensione alla lite in sede giudiziaria: un caso di offerta che sollecita la domanda in presenza di asimmetrie informative tra cliente e avvocato. Un aumento del numero degli avvocati tende a determinare un aumento consistente della domanda di servizi giudiziari*"[21]. Ne consegue che "*una maggiore regolazione dell'accesso alla professione forense potrebbe contribuire a calmierare il numero delle liti portate in giudizio*"[22].

E' stato inoltre affermato che sarebbe importante analizzare il rapporto intercorrente tra **comportamento della pubblica amministrazione** e tempi dei processi, in considerazione dell'elevato numero di cause che vedono la p.a. come parte e l'impatto che tale mole di contenzioso avrebbe sul sistema giustizia nel suo complesso. I motivi per i quali la pubblica amministrazione è poco incline a giungere a conciliazione, evitando così il giudizio, sarebbero due. In primo luogo, gli uffici della pubblica amministrazione sarebbero poco propensi ad assumere la responsabilità che la decisione di conciliare comporta. Dall'altra, la p.a., nel decidere se agire in giudizio o meno, non sarebbe guidata da valutazioni economiche, come teoricamente dovrebbe accadere per i privati, ma da considerazioni di legalità. La soluzione prospettata è "*l'adozione di forme di disincentivazione economica per l'amministrazione che determina azioni*

---

[17] D. Marchesi, *"Litiganti, avvocati e magistrati. Diritto ed economia del processo civile", cit.*, pag. 14.

[18] *Ivi*, pag. 106.

[19] Decreto-legge 4 luglio 2007, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248. L'art. 2, comma 1, di tale provvedimento ha, tra l'altro, abrogato le disposizioni legislative e regolamentari che prevedevano con riferimento alle attività libero professionali e intellettuali l'obbligatorietà di tariffe fisse o minime ovvero il divieto di pattuire compensi parametrati al raggiungimento degli obiettivi perseguiti.

[20] D. Marchesi, "*Non fa una bella figura l'Italia in tribunale*", *cit.*.

[21] L. Paganetto e G. Tria, *op. cit.*, pag. 26.

[22] *Ivi*, pag. 33.

giudiziarie in cui risulta perdente, soprattutto in caso di assenza di incertezza nel diritto"[23]. A tal proposito, si ricorda che la lite temeraria (ossia la lite intentata o la resistenza in giudizio decisa da un pubblico amministratore, tutte le volte in cui sia evidente che le ragioni dell'ente pubblico sono *ictu oculi* indifendibili) è considerata fonte di responsabilità amministrativa dalla Corte dei conti.

* * *

Al di là delle cause individuate dagli economisti, è sempre più diffusa la preoccupazione degli operatori del diritto per il costante **proliferare di nuovi riti** e per la **eccessiva fluidità del quadro normativo**, nonché la convinzione che tali fenomeni incidano negativamente sui tempi del processo e sul diritto alla difesa. Da più parti si segnala che anche la **molteplicità delle giurisdizioni** (ordinaria, amministrativa, contabile, delle acque, ecc.) è frutto di gravi inefficienze.

3. IL DIRITTO ALLA RAGIONEVOLE DURATA DEL PROCESSO

Il diritto ad un processo avente una durata ragionevole è stato codificato per la prima volta dall'art. 6, primo comma, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950 (Convenzione europea dei diritti dell'uomo[24]). Ai sensi di tale disposizione, "ogni persona ha diritto che la sua causa sia esaminata imparzialmente, pubblicamente, e in un tempo ragionevole, da parte di un tribunale indipendente ed imparziale, costituito dalla legge, che deciderà sia in ordine alle controversie sui suoi diritti ed obbligazioni di natura civile, sia sul fondamento di ogni accusa in materia penale elevata contro di lei".

Tale principio è poi stato inserito, per quanto riguarda la materia penale, nel Patto internazionale sui diritti civili e politici del 16 dicembre 1966[25] che, all'art. 14, comma terzo, sancisce che ogni individuo accusato di un reato ha diritto, in posizione di piena uguaglianza, ad essere giudicato senza ingiustificato ritardo.

Il diritto alla ragionevole durata del processo è stato successivamente recepito da gran parte degli ordinamenti degli Stati membri del Consiglio d'Europa.

Per quanto riguarda l'Italia, si ricorda che l'art. 111, secondo comma, Cost. (introdotto dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2[26]) stabilisce che

---

[23] *Ivi*, pag. 35.

[24] Legge 4 agosto 1955, n. 848, recante "*Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950 e del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, firmato a Parigi il 20 marzo 1952*".

[25] Legge 25 ottobre 1977, n. 881, recante "*Ratifica ed esecuzione del patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali, nonché del patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, con protocollo facoltativo, adottati e aperti alla firma a New York rispettivamente il 16 e il 19 dicembre 1966*".

[26] "*Inserimento dei princìpi del giusto processo nell'articolo 111 della Costituzione*".

“ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizione di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata”.

La legge 24 marzo 2001, n. 89[27] (c.d. legge Pinto) ha introdotto il diritto ad un'equa riparazione per chi abbia subito un danno patrimoniale o non patrimoniale per effetto di violazioni del principio della ragionevole durata del processo di cui al suddetto art. 6, primo comma, della Convenzione.

In sede di comunicazioni sulle linee programmatiche del suo dicastero davanti la Commissione Giustizia del Senato della Repubblica, il Ministro della Giustizia, Sen. Clemente Mastella, ha affermato di ritenere "... *necessario un organico monitoraggio non solo dei tempi dei processi, ma anche dei tempi di pagamento delle somme liquidate dalle Corti di appello a titolo di equa riparazione. Purtroppo, questa figura speciale di risarcimento, è stata gestita male senza alcun coordinamento, per cui va predisposto un intervento correttivo della legge n. 89 del 2001. Per di più la Corte europea dei Diritti dell'Uomo ha censurato i criteri di liquidazione delle indennità riparatorie da parte dei giudici nazionali, ritenendo la legge italiana non compatibile con la Convenzione dei Diritti Umani. La situazione va affrontata anche ripensando a forme alternative di conciliazione, che attraverso fasi pregiurisdizionali molto snelle possano risolvere le relative controversie con l'apporto dell'Avvocatura; infatti, la spesa ha avuto un incremento notevolissimo, poiché a fronte di 2681 decreti di condanna per euro 1.266.354,84 nell'anno 2002, si è passati a 1654 decreti per euro 5.478.871,69 nel 2003, a 2014 decreti per euro 6.627.974, 36 per il 2004 ed a 2494 decreti per euro 8.921.525,11 nel 2005, senza considerare che le anzidette cifre riguardano pagamenti già effettuati e non anche le maggiori somme rimaste da erogare*"[28].

4. LE RACCOMANDAZIONI DEL COMITATO DEI MINISTRI DEL CONSIGLIO D'EUROPA.

Il concreto riconoscimento del diritto sancito dall'art. 6, primo comma, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo è stato oggetto della massima attenzione da parte degli organi del Consiglio d'Europa, in particolare del Comitato dei ministri e della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Il primo ha indirizzato agli Stati membri numerose raccomandazioni[29], tra le quali possono essere ricordate le seguenti:

---

[27] "*Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell' articolo 375 del codice di procedura civile*".

[28] Si veda il resoconto stenografico della seduta n. 2 del 27 giugno 2006.

[29] Oltre a quelle indicate nel testo, si segnalano le seguenti: Risoluzione (76) 5 sul patrocinio a spese dello Stato in materia civile, commerciale e amministrativa; Risoluzione (78) 8 sul patrocinio a spese dello Stato; Raccomandazione n. R (81) 7 relativo a misure che facilitano l'accesso alla giustizia; Raccomandazione n. R (87) 8 concernente la semplificazione del processo penale; Raccomandazione n- R

- **raccomandazione n. R (84) 5**, del 28 febbraio 1984, recante principi di procedura civile finalizzati a migliorare il funzionamento della giustizia. Ad esempio, ai sensi del principio n. 1, il processo civile dovrebbe normalmente articolarsi in non più di due udienze: una preliminare di natura preparatoria e una seconda finalizzata all'assunzione delle prove, all'esposizione delle argomentazioni delle parti e alla decisione. Eventuali rinvii dovrebbero poter essere concessi solo in casi eccezionali. Il mancato rispetto dei termini previsti dalla legge o concessi dal giudice dovrebbe comportare l'irrogazione di sanzioni quali, a seconda dei casi, la decadenza, l'ammenda, la cancellazione della causa dal ruolo;
- **raccomandazione n. R (86) 12**, del 16 settembre 1986, recante misure per prevenire e ridurre l'eccessivo carico di lavoro dei tribunali. Il Comitato dei ministri indicava la necessità di: promuovere il ricorso a forme conciliative; ridurre gli incarichi extra-giudiziali dei magistrati; generalizzare la figura del giudice monocratico;
- **raccomandazione n. R (94) 12**, del 13 ottobre 1994, sull'indipendenza e l'efficienza dei giudici.

Il 18 settembre 2002, il Comitato dei Ministri, con **risoluzione Res (2002) 12**, ha istituito la Commissione europea per l'efficienza della giustizia (CEPEJ), un comitato di esperti nominati dagli Stati membri del Consiglio d'Europa, che, ai sensi dell'art. 1 dello Statuto, ha i seguenti obbiettivi: (a) migliorare l'efficienza e la funzionalità del sistema giustizia degli Stati membri, assicurando che ciascuno possa far valere efficacemente i propri diritti e aumentando così la fiducia dei cittadini nella giustizia; (b) consentire una migliore attuazione dei provvedimenti adottati dal Consiglio d'Europa in materia di efficienza ed equità della giustizia.

Concretamente, il CEPEJ svolge le seguenti attività: (a) esamina i risultati ottenuti dai diversi sistemi giudiziari, impiegando criteri statistici e metodi di valutazione comuni; (b) individua le criticità e costituisce luogo di confronto sul tema della funzionalità dei sistemi giudiziari; (c) identifica modalità concrete per migliorare la misurazione ed il funzionamento dei sistemi giudiziari degli Stati membri, alla luce delle loro necessità; (d) fornisce assistenza agli Stati membri;

---

(93) 1 sull'accesso effettivo alla giustizia per le persone che versano in condizioni di estrema povertà; Raccomandazione (95) 5 concernente l'introduzione e il miglioramento della funzionalità dei mezzi di impugnazione e delle procedure nei processi civili e commerciali; Raccomandazione n. R (95) 12 sulla gestione della giustizia penale; Raccomandazione n. R (98) 1 sulla mediazione familiare; Raccomandazione n. R (99) 19 concernente la mediazione in materia penale; Raccomandazione n. R (2000) 19 sul ruolo del pubblico ministero nel sistema del giudizio penale; Raccomandazione n. R (2000) 21 sul libero esercizio della professione di avvocato; Raccomandazione n. R (2001) 2 concernente l'organizzazione e la riorganizzazione in maniera efficace degli uffici giudiziari e del sistema delle informazioni legali; Raccomandazione n. R (2001) 3 sulla fornitura al cittadino di servizi giudiziari e legali per il tramite delle nuove tecnologie; Raccomandazione n. R (2001) 9 sulle alternative al contenzioso tra pubbliche amministrazioni e privati; Raccomandazione n. R (2002) 10 sulla mediazione in materia civile; Raccomandazione n. R (2003) 14 sulla interoperabilità tra sistemi informativi nel settore della giustizia; Raccomandazione n. R (2003) 16 sull'esecuzione di provvedimenti amministrativi e giudiziari nel campo del diritto amministrativo; Raccomandazione n. R (2003) 17 sull'esecuzione.

(e) propone ai competenti organi del Consiglio d'Europa l'adozione di nuovi strumenti di diritto internazionale o la modifica di strumenti già esistenti.

5. LA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO – QUANDO LA DURATA DEL PROCESSO NON PUÒ ESSERE CONSIDERATA RAGIONEVOLE

Una parte estremamente consistente della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ha ad oggetto ricorsi in materia di eccessiva durata di processi civili e penali.

Tale giurisprudenza è stata recentemente analizzata dal CEPEJ, il quale, in data 6-8 dicembre 2006, ha adottato un rapporto avente appunto ad oggetto la durata del processo negli Stati membri del Consiglio d'Europa alla luce della giurisprudenza della Corte[30]. Scopo del rapporto è quello di consentire ai legislatori degli Stati membri del Consiglio d'Europa di orientare le riforme del sistema giudiziario nel senso di modellare procedimenti giurisdizionali la cui durata possa essere prevedibile, in linea con il programma quadro del CEPEJ denominato "*Un nouvel objectif pour les systèmes judiciaires: le traitement de chaque affaire dans un délai optimal et prévisible*" (tale programma sarà oggetto di più attenta analisi *infra*).

La Corte ritiene che non sia possibile individuare una durata standard del processo o di un particolare tipo di procedimento ma che, al contrario, ogni situazione debba essere valutata alla luce delle sue specificità. Nel compiere tale valutazione, essa prende normalmente in considerazione i seguenti criteri:

(a) complessità del caso. Il caso può essere qualificato come complesso in virtù di particolari elementi di diritto (quali, ad esempio, un cambio nel quadro normativo; la transizione ad un'economia di mercato; l'interazione tra procedimenti amministrativi e procedure giurisdizionali; la necessità di attendere la conclusione di un giudizio penale, prima di poter procedere in sede civile; la presenza di più giudizi riuniti; la presenza di numerosi indagati) o di fatto (necessità di escutere numerosi testi; difficoltà nella citazione dei testi; difficoltà nella ricostruzione dei fatti o nel rinvenimento delle prove; necessità di procedere a perizie di particolare complessità; necessità di ricorrere all'operato di interpreti o traduttori). A volte, la complessità del caso può derivare da un insieme di elementi di fatto e di diritto, come quando sia necessario compiere accertamenti complessi molti anni dopo il verificarsi dei fatti. Alcune materie sembrerebbero essere considerate complesse *per se* dalla Corte (riforme agrarie, espropriazioni forzate, casi di frode, reati finanziari internazionali). La complessità del caso non giustifica di per sé la lunga durata del processo.

[30] "*Analyse des délais judiciaires dans les Etats membres du Conseil de l'Europe a partir de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*".

(b) la condotta dell’istante. La valutazione di tale profilo può condurre ad escludere la sussistenza di una violazione dell’art. 6, primo comma, della Convenzione da parte di uno Stato membro, anche nel caso in cui la durata del processo per cui è causa sia stata irragionevole.

(c) la condotta delle autorità competenti. Gli Stati membri hanno l'obbligo di organizzare i propri sistemi giudiziari in maniera tale da poter garantire il rispetto dell'art. 6, primo comma, della Convenzione. La presenza cronica di un eccesso di cause pendenti non costituisce una valida giustificazione per l'eccessiva durata del processo. Gli uffici giudiziari devono utilizzare tutti i poteri loro attribuiti dalla legge per garantire un processo celere, fissare scadenze e sanzionare il mancato rispetto delle stesse.

(d) importanza della causa per la parte. Alcune cause devono essere trattate con particolare celerità, in considerazione della loro incidenza su interessi delle parti particolarmente rilevanti (alcuni procedimenti in materia di diritto del lavoro; risarcimento alle vittime di incidenti; casi in cui l'istante è anziano o versa in cattive condizioni di salute; procedimenti aventi ad oggetto il rapporto tra minori e genitori, ecc.).

L'analisi della giurisprudenza della Corte evidenzia, tra le altre, le seguenti cause della eccessiva durata dei processi: inefficiente distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio; mancata tempestiva sostituzione dei magistrati che sono stati trasferiti o che hanno lasciato la magistratura; inadeguatezza del personale amministrativo; eccessivo coinvolgimento di magistrati nello svolgimento di funzioni extra-giudiziarie; eccessivo ricorso al giudice collegiale piuttosto che al monocratico nei giudizi di primo grado; numero eccessivo di cause sul ruolo; inerzia da parte delle autorità giudiziarie; rinvii eccessivamente lunghi tra un'udienza e l'altra; inadeguatezza delle regole processuali; coesistenza del giudice ordinario e del giudice amministrativo; inefficienza delle procedure di ammissione al patrocinio a spese dello Stato; inefficienza nel sistema delle comunicazioni di cancelleria, delle notificazioni e dell'intimazione testi; ritardo nella designazione del giudice istruttore; mancata emanazione di regolamenti di attuazione di provvedimenti legislativi; ritardi nella trasmissione dei fascicoli dal giudice di primo grado al giudice d'appello; comportamento degli altri soggetti coinvolti nel processo (ad esempio, sciopero degli avvocati); modificazioni del quadro normativo nel corso del giudizio; esistenza di regole processuali che consentono alla parte che ne abbia interesse di intralciare o rallentare il processo; ritardi nella nomina di periti; ritardi nel deposito delle perizie; concessione al perito di un termine eccessivamente lungo per il deposito dell'elaborato; mancata applicazione di sanzioni al perito negligente; difficoltà nell'ottenere perizie mediche.

Infine, per quanto riguarda la individuazione in termini quantitativi di una durata ragionevole, sebbene, come è già stato ricordato, la Corte si sia sempre rifiutata di quantificare precisamente la durata ragionevole di un procedimento,

l'esame della sua giurisprudenza condotta dal CEPEJ fa emergere che una durata eccedente i due anni per grado di giudizio normalmente induce la Corte a valutare con particolare attenzione le circostanze del caso. Nei casi di rilevante interesse per la parte, la Corte può ritenere violata la Convenzione anche se il processo è durato meno di due anni. Se la causa è particolarmente complessa, la Corte può ammettere una durata maggiore.

6. LA POSIZIONE DELL'ITALIA INNANZI AL CONSIGLIO D'EUROPA PER QUANTO CONCERNE L'ECCESSIVA DURATA DEI PROCESSI

Il problema della eccessiva durata dei processi in Italia è da anni all'ordine del giorno del Consiglio d'Europa, in considerazione dell'enorme numero di cause aventi ad oggetto l'asserita violazione dell'art. 6, primo comma, della Convenzione che sono state intentate contro il nostro Paese innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

In particolare, con la risoluzione provvisoria ResDH(2000)135, adottata il 25 ottobre 2000, il Comitato dei Ministri, pur prendendo atto degli sforzi da essa compiuti (istituzione dei giudici di pace, creazione delle sezioni stralcio, approvazione della legge Pinto, ecc.), ha ritenuto l'Italia inadempiente al suo obbligo di uniformarsi alle sentenze della Corte e alle decisioni dello stesso Comitato e ha deciso di sottoporla ad un controllo annuale, da effettuarsi sulla base di relazioni predisposte dalle competenti autorità nazionali.

Tale particolare regime di vigilanza è stato successivamente rinnovato.

Con risoluzione provvisoria ResDH(2005)114 del 30 novembre 2005, il Comitato dei Ministri ha sollecitato le autorità italiane a elaborare una effettiva politica a livello nazionale, coordinata ai più alti livelli governativi, al fine di giungere ad una soluzione definitiva del problema e a presentare entro la fine del 2006 un piano d'azione basato sulla ricognizione dei risultati già raggiunti.

Il suddetto piano d'azione è stato presentato dall'Italia (documento CM/Inf/DH(2007)9) l'8 febbraio 2007. Esso si articola in tre fasi:

- fase n. 1: indagine analitica delle esigenze di ogni ufficio attraverso l'impiego di tecniche econometriche;
- fase n. 2: previsioni sulla produttività e sui costi;
- fase n. 3: nuova organizzazione orientata verso il conseguimento dell'efficienza, frutto dell'accordo tra Ministero della giustizia e Consiglio superiore della magistratura.

Il piano indica come priorità la realizzazione del processo telematico; la razionalizzazione delle procedure; la creazione di filtri per individuare le cause seriali e le azioni manifestamente infondate; la creazione dell'ufficio del giudice e dell'ufficio per il processo.

Il piano d'azione sottolinea che, con decreto del 25 settembre 2006, il Ministro della giustizia ha istituito la "Commissione per lo studio e la proposta di riforme e di interventi sul piano normativo e organizzativo che razionalizzino l'esercizio

della giurisdizione e conferiscano efficienza al sistema", presieduta dallo stesso Ministro, che dovrà concludere i suoi lavori entro il 31 ottobre 2007.

Il Comitato dei Ministri, con risoluzione provvisoria ResDH(2007)2, adottata il 14 febbraio 2007, ha preso atto del piano d'azione presentato dal Governo italiano, evidenziando che tuttavia le misure in esso contenute toccano solo alcuni profili del complesso problema dell'eccessiva durata dei processi in Italia, problema che invece richiede una strategia complessiva fondata su una analisi approfondita ed esaustiva. Il Comitato dei Ministri ha dunque rinnovato le esortazioni alle autorità italiane, ai massimi livelli istituzionali, a tenere fermo il loro impegno per la soluzione del problema dell'eccessiva durata dei processi nonché ad intraprendere un'azione interdisciplinare che coinvolga tutti i principali attori del sistema giudiziario, con l'obbiettivo di predisporre una nuova ed efficace strategia.

7. LE AZIONI INDIVIDUALI PER L'ECCESSIVA DURATA DEI PROCESSI NELLA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

Ai sensi dell'art. 13 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, rubricata "*Diritto ad un ricorso effettivo*", ogni persona i cui diritti e libertà riconosciuti nella Convenzione stessa (quale ad esempio il diritto ad ottenere un provvedimento giurisdizionale in tempi ragionevoli) fossero violati, ha diritto di presentare un ricorso avanti ad una magistratura nazionale.

In un primo momento, la Corte europea dei diritti dell'uomo si è limitata ad affermare che l'art. 13 è soddisfatto sia nei casi in cui il ricorso previsto dallo Stato contro l'eccessiva durata del processo abbia carattere preventivo-acceleratorio sia in quelli in cui il rimedio previsto sia successivo-risarcitorio (Caso *Kudla c. Polonia*, sentenza del 26 ottobre 2000). Tale giurisprudenza sembrerebbe dunque porre sullo stesso piano i rimedi volti a prevenire l'eccessiva durata e quelli che si limitano a sanzionarla una volta che si sia verificata.

Successivamente, la Corte, ha articolato tale posizione. Nel caso *Scordino c. Italia* (sentenza del 29 marzo 2006, paragrafi 183 e ss.), la Corte ha affermato quanto segue: "La soluzione migliore in termini assoluti è indubbiamente, come in molti altri campi, la prevenzione. Questa Corte ha costantemente dichiarato che l'art. 6, comma 1, impone agli Stati contraenti l'obbligo di organizzare i propri sistemi giudiziari in maniera tale da rispettare ognuno dei requisiti in esso contenuti, incluso l'obbligo di concludere i processi in un tempo ragionevole (si vedano, tra le altre, *Süßmann c. Germania*, sentenza del 16 settembre 1996, Raccolta 1996-IV, p. 1174, § 55, e *Bottazzi*, cit., § 22). Laddove il sistema giudiziario presenti delle carenze sul punto, una azione finalizzata a velocizzare il processo al fine di evitare che esso diventi eccessivamente lungo è la soluzione più efficace. Tale soluzione offre un indubbio vantaggio rispetto a soluzioni che comportano esclusivamente un risarcimento, in quanto essa evita che il medesimo procedimento possa determinare una pluralità di violazioni [nel caso

in cui anche il procedimento finalizzato al risarcimento del danno si protragga troppo a lungo, n.d.r.] e non fornisce un rimedio meramente a posteriori, come invece fa il rimedio risarcitorio del tipo previsto dalla legislazione italiana. La Corte ha più volte ricordato che tale tipo di rimedio è "effettivo" nella misura in cui esso accelera la decisione del giudice in questione (si vedano, tra le altre, *Bacchini c. Svizzera*, no. 62915/00, 21 giugno 2005; *Kunz c. Svizzera*, no. 623/02, 21 giugno 2005; *Fehr e Lautenberg c. Svizzera*, no. 708/02 e 1095/02, 21 giugno 2005; *Holzinger* (no. 1), cit., § 22; *Gonzalez Marin c. Spagna*, no. 39521/98, ECHR 1999-VII; e *Tomé Mota c. Portogallo*, no. 32082/96, ECHR 1999-IX). E' altresì evidente che per Stati in cui violazioni relative alla durata del processo si siano già verificate, un rimedio finalizzato ad accelerare il processo - sebbene desiderabile per il futuro - potrebbe non essere idoneo a correggere una situazione in cui l'eccessiva durata dei processi si sia già manifestata. Diversi tipi di soluzione possono sanare la violazione in maniera soddisfacente. La Corte si è già espressa in questo senso con riferimento al processo penale, quando è stata valutata positivamente la scelta di ridurre la pena comminata in sentenza tenendo conto, in maniera chiara e precisa, della durata del processo (vedi *Beck c. Norvegia*, no. 26390/95, § 27, 26 giugno 2001). Inoltre, alcuni Stati, quali Austria, Croazia, Spagna, Polonia e Slovacchia hanno inquadrato la questione perfettamente quando hanno scelto di combinare i due tipi di rimedio, uno per velocizzare il processo e l'altro per risarcire il danno (si veda, ad esempio, *Holzinger* (no. 1), cit., § 22; *Slavicek c. Croazia*, no. 20862/02, ECHR 2002-VII; *Fernandez-Molina Gonzalez e altri c. Spagna*, no. 64359/01, ECHR 2002-IX; *Michalak c. Polonia*, no. 24549/03, 1 marzo 2005; *Andràšik e altri c. Slovacchia*, no. 57984/00, 60226/00, 60237/00, 60242/00, 60679/00 e 68563/01, ECHR 2002-IX). Tuttavia, gli Stati possono scegliere di introdurre esclusivamente rimedi di tipo compensatorio, come ha fatto l'Italia, senza che tale rimedio sia considerato "non effettivo""[31].

Mentre l'azione di tipo risarcitorio svolge unicamente una funzione riparatoria ma non produce alcun beneficio di sistema in termini di riduzione dei tempi processuali (e, anzi, può avere effetti controproducenti, aumentando il carico di lavoro del giudice competente a conoscerla e riducendo le risorse economiche destinate alla giustizia), l'azione acceleratoria potrebbe avere effetti positivi sia nella sfera individuale di chi la esercita (in quanto egli non dovrà subire i disagi o i danni connessi ad un processo troppo lungo) sia per l'ordinamento nel suo complesso in quanto, fungendo da stimolo, potrebbe concorrere ad una riduzione del carico pendente (sempre che gli uffici giudiziari abbiano le risorse necessarie per dare seguito a tale istanza). In questo senso, l'azione acceleratoria, oltre che rimedio individuale, potrebbe collocarsi al fianco delle soluzioni "di sistema" proposte dalla letteratura specialistica (vedi paragrafo 2), alle linee d'azione proposte dal CEPEJ (vedi paragrafo 8.1) e alle buone pratiche di cui al paragrafo 8.3 in una strategia complessiva di abbattimento dei tempi processuali.

[31] Traduzione non ufficiale.

Uno studio approfondito sulla efficacia delle azioni individuali previste dagli ordinamenti dei vari Stati membri del Consiglio d'Europa è stato adottato il 15-16 dicembre 2006 dalla Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (Commissione di Venezia), organo consultivo del Consiglio d'Europa istituito nel 1990.

8. POSSIBILI SOLUZIONI AL PROBLEMA DELLA ECCESSIVA DURATA DEI PROCESSI

8.1 Le linee d'azione proposte dal CEPEJ

Come già anticipato, il 13 settembre 2005, il CEPEJ ha approvato un documento, denominato "Programma Quadro", recante una serie di linee di azione di cui si suggerisce l'adozione agli Stati membri del Consiglio d'Europa, al fine di consentire che ogni processo si svolga entro un limite temporale (non semplicemente ragionevole, bensì) ottimale e prevedibile *ex ante*[32]. Il Programma Quadro si concentra dichiaratamente su misure che possono incidere direttamente sulla lunghezza del processo. Esulano dal suo oggetto possibili riforme "di sistema" (ad esempio sulle dimensioni dei distretti giudiziari) che potrebbero incidere sulla lunghezza del processo in via mediata (misure "di sistema" sono invece quelle suggerite dalla letteratura specialistica, di cui si è dato conto al paragrafo 2).

Il CEPEJ parte dalla considerazione che i meccanismi risarcitori da soli non costituiscono una efficace soluzione al problema in esame, in quanto non stimolano lo Stato membro ad affrontare le cause dell'eccessiva durata dei processi. Le proposte del CEPEJ sono le seguenti[33]:

- **Linea d'azione 1: intervenire sulle risorse**. Il CEPEJ sottolinea come il discorso sulle risorse da dedicare alla giustizia non riguardi solo il dato quantitativo, ma anche quello delle modalità con cui tali risorse sono gestite. Per quanto riguarda le risorse umane, viene sottolineata l'importanza della motivazione economica, in termini di retribuzione, dei soggetti impiegati nella macchina della giustizia. Si ritiene inoltre di dover incoraggiare l'elaborazione di progetti sulla gestione delle cause a livello di singolo ufficio giudiziario, che possano coinvolgere tutti i dipendenti. Viene inoltre auspicato l'aumento dei poteri degli uffici direttivi degli uffici giudiziari, soprattutto con riferimento alla

[32] CEPEJ (2004) 19REV2 "*Un nouvel objectif pour les systèmes judiciaires: le traitement de chaque affaire dans un délai optimal et prévisible*".

[33] Le linee d'azione riportate nel programma quadro del CEPEJ costituiscono una selezione delle misure contenute nel rapporto denominato "*Cost-effective measures to increase the efficiency of justice*", adottato dalla Conferenza dei Ministri della giustizia europei tenutasi a Londra nel giugno 2001. Tale rapporto a sua volta era basato sulle esperienze concrete dei vari Stati.

gestione delle risorse finanziarie, ed il correlativo aumento delle responsabilità e delle possibilità di far valere tale responsabilità. La gestione amministrativa degli uffici giudiziari costituisce un'attività dotata di una sua specificità. Coloro che sono incaricati di svolgere tale attività, indipendentemente dal fatto che siano magistrati o personale amministrativo, devono avere le necessarie capacità professionali. Sono dunque necessarie una formazione professionale specifica ed una chiara delimitazione delle competenze. E' necessario infine fare ampio ricorso alle nuove tecnologie.

- **Linea d'azione 2: intervenire sulla qualità della legislazione**. Il legislatore dovrebbe effettuare *ex ante* una valutazione dell'impatto che l'approvazione di ogni disegno di legge potrebbe avere sull'attività degli uffici giudiziari e sulla durata dei procedimenti giurisdizionali.

- **Linea d'azione 3: migliorare la prevedibilità della durata dei processi**. E' particolarmente importante che il cittadino che si rivolge al sistema giudiziario sia messo in grado di prevedere la durata del procedimento di cui è parte. Sarebbe pertanto opportuno assicurare maggiore trasparenza, rendendo pubblici i dati sulla durata di ogni tipo di procedimento giurisdizionale, sia a livello nazionale che a livello di singolo ufficio giudiziario.

- **Linea d'azione 4: individuare e verificare il rispetto di standard per la durata ottimale del processo**. Per ogni tipo di procedimento, potrebbe essere individuata una durata ottimale che dovrebbe poi essere utilizzata come termine di riferimento per tutti i soggetti coinvolti, in particolare per i magistrati ed il personale di cancelleria. Tale durata ottimale non dovrebbe corrispondere tanto alla attuale durata media di un determinato tipo di procedimento, quanto al periodo strettamente necessario per porre in essere il procedimento stesso, al netto di qualsiasi periodo di immotivata inerzia. Dovrebbero poi essere create delle procedura di controllo, soprattutto con riferimento ai casi più risalenti.

- **Linea d'azione 5: migliorare gli strumenti di rilevazione statistica e sviluppare le strategie di informazione e comunicazione**. E' necessario che le analisi statistiche dell'attività di ogni ufficio giudiziario siano compiute sulla base di un sistema nazionale gestito da un dipartimento centrale di statistica.

- **Linea d'azione 6: identificare uffici giudiziari-pilota nell'ambito di progetti di riduzione della durata dei processi**. I progetti finalizzati alla riduzione dei tempi processuali dovrebbero essere testati in uffici giudiziari pilota individuati da ogni Stato membro.

- **Linea d'azione 7: permettere la flessibilità dei tempi processuali**. Dovrebbero essere introdotte procedure che consentano al magistrato e alle parti

di accordarsi sui tempi del processo, per coinvolgere e responsabilizzare tutti i soggetti coinvolti.

- **Linea d'azione 8: intervenire sul numero di cause che ogni tribunale deve trattare**. Si potrebbe valutare l'opportunità di introdurre filtri che riducano il numero di cause che ogni tribunale deve trattare.

- **Linea d'azione 9: intervenire sulla qualità dei procedimenti**. Il CEPEJ auspica: la creazione (o il rafforzamento, laddove già esistente) della figura del giudice incaricato di istruire il processo in vista dell'udienza (*juge de la mise en état*); l'eliminazione del rinvio *sine die*; l'introduzione di sanzioni nel caso di assenze o ritardi ingiustificati; il miglioramento della qualità delle sentenze di primo grado, attraverso una maggiore attenzione alla motivazione (anche se la motivazione può essere più succinta in alcuni casi); le comunicazioni e le notificazioni devono essere organizzate in maniera efficiente ed affidabile, in modo tale da scoraggiare abusi e pratiche dilatorie.

- **Linea d'azione 10: definire le priorità nella trattazione delle cause**. Sarebbe opportuno valutare la possibilità di introdurre ordini di priorità nella trattazione delle cause alternativi e più efficienti rispetto al mero sistema cronologico dell'ordine di ruolo. Il CEPEJ segnala tuttavia la necessità di assicurare che tali ordini di priorità siano comunque trasparenti e garantiscano l'imparzialità del giudice.

- **Linea d'azione 11: ridurre i tempi morti delle udienze**. Molto spesso, gli uffici giudiziari si limitano a comunicare l'orario d'inizio delle udienze, senza specificare l'ora in cui verrà trattata la singola causa. Conseguentemente, gli utenti del servizio giustizia (avvocati, parti, testi, ecc.) sono costretti a passare mattinate intere presso l'aula d'udienza, in attesa che la loro causa venga chiamata. Secondo il CEPEJ, tale pratica crea sfiducia nel sistema giudiziario e dovrebbe essere scoraggiata.

- **Linea d'azione 12: introdurre l'istanza di accelerazione del procedimento**. Alla parte dovrebbe essere consentito presentare un'istanza finalizzata ad accelerare un procedimento che si sta trascinando da troppo tempo (vedi paragrafo 7).

- **Linea d'azione 13: rendere le regole sulla competenza territoriale delle corti di primo grado più flessibili**. La rigida applicazione delle disposizioni in materia di competenza territoriale può condurre ad una ripartizione non efficiente dei carichi di lavoro tra i vari uffici giudiziari. Tali disposizioni potrebbero essere rese più flessibili, a condizione che le parti del giudizio vi acconsentano. Nei casi di incompetenza, il giudice erroneamente adito dovrebbe sempre poter trasmettere d'ufficio il fascicolo al giudice competente, informandone le parti.

- **Linea d'azione 14: coinvolgere i soggetti interessati nella gestione degli uffici giudiziari**. Tutti coloro che svolgono la propria attività professionale nell'ambito del servizio giustizia (oltre ai magistrati, gli avvocati, i cancellieri, gli ufficiali giudiziari, ecc.) e gli utenti dovrebbero essere regolarmente informati sul funzionamento degli uffici giudiziari e dovrebbero poter esprimere la loro opinione al riguardo. A tal fine, dovrebbero essere istituite forme di consultazione e di indagine circa la soddisfazione degli utenti.

- **Linea d'azione 15: migliorare la formazione di giudici, pubblici ministeri e di tutti gli altri operatori del diritto**. Il miglioramento della formazione professionale conduce ad una maggiore efficienza e conferisce nuove motivazioni. La natura interdisciplinare della formazione professionale dovrebbe essere potenziata. Potrebbero essere previsti seminari specificamente dedicati alla lunghezza del processo.

- **Linea d'azione 16: rinforzare il rapporto con gli avvocati**. Il CEPEJ sottolinea la necessità di coinvolgere l'Avvocatura nell'implementazione delle misure finalizzate all'abbattimento dei tempi processuali e ricorda che alcuni ordinamenti giuridici prevedono a tal fine forme di concertazione tra gli uffici giudiziari ed i consigli dell'ordine.

- **Linea d'azione 17: migliorare i controlli sul rispetto dei termini**.

- **Linea d'azione 18: definire modalità di coinvolgimento di ufficiali giudiziari, cancellieri e notai nell'amministrazione della giustizia**.

8.2 Le buone pratiche dagli Stati membri del Consiglio d'Europa

Nel dicembre 2006, il CEPEJ ha adottato il documento CEPEJ(2006)13, recante una ricognizione di buone pratiche in materia di gestione del processo, adottate dagli Stati membri del Consiglio d'Europa.

Tali pratiche sono state classificate in cinque gruppi:

1. Individuazione di un quadro temporale realistico

I tempi processuali sono diversi dai termini processuali. Mentre i secondi sono espressione di specifiche disposizioni processuali e si applicano individualmente ad ogni caso, i primi sono strumenti di carattere organizzativo collegati al raggiungimento di obbiettivi relativi alla celerità delle procedure e dunque al funzionamento dell'intero ufficio giudiziario. L'individuazione dei tempi ottimali del processo dovrebbe avvenire su tre livelli: a livello nazionale, mediante l'individuazione di direttive quadro; a livello di singolo ufficio giudiziario, per

adeguare il quadro nazionale alle specificità locale; a livello di singolo giudice, per rendere compatibile la tempistica con l'attività concretamente posta in essere ogni giorno. I tempi del processo dovrebbero essere individuati con la partecipazione dei soggetti interessati (avvocati, personale amministrativo, ma anche periti, ecc.). I tempi devono poter essere misurabili.

Esempi: gli obbiettivi di produttività della Corte d'appello di Rovaniemi (Finlandia) sono definiti nel corso delle negoziazioni che intercorrono tra la Corte ed il Ministero della giustizia in sede di individuazione e allocazione delle risorse finanziarie. Nella Corte distrettuale di Turku (Finlandia) gli obbiettivi di produttività sono oggetto di negoziazione tra il presidente della Corte e i presidenti di sezione e tra questi ultimi e i singoli giudici. La Corte distrettuale di Maribor e Novo Mesto (Slovenia) ha stabilito che se il processo si protrae per più di 18 mesi dal momento dell'iscrizione della causa a ruolo, il giudice può essere chiamato a giustificare i motivi del ritardo innanzi al presidente. Infine, in Svezia gli obbiettivi sono stabiliti dal Governo.

I tempi processuali dovrebbero variare a seconda del tipo di procedimento (civile, penale, amministrativo) e prendere in considerazione l'articolazione del procedimento in fasi. I tempi possono anche prendere in considerazione la complessità del caso, definita in accordo tra le parti. L'individuazione degli obbiettivi non viene compiuta una volta per tutte, ma deve essere sottoposta a continua revisione con il consenso di tutti i soggetti coinvolti.

2. Rispetto dei tempi processuali

Il controllo sul rispetto dei tempi può essere effettuato d'ufficio o ad istanza di parte. I giudici devono essere immediatamente informati quando i ritardi iniziano a diventare eccessivi. Il mancato rispetto dei tempi può condurre ad un ripensamento dei carichi di lavoro o all'applicazione di sanzioni disciplinari. La ripartizione dei compiti tra il magistrato avente funzioni direttive dell'ufficio giudiziario e il vertice della struttura amministrativa deve essere chiara. L'impegno di tutti i soggetti coinvolti dovrebbe essere stimolato attraverso la corresponsione di incentivi collegati al raggiungimento degli obbiettivi.

3. Monitoraggio e divulgazione dei dati

Al fine di valutare se le scelte operate in materia di tempi processuali siano adeguate e possano essere migliorate è ovviamente necessario poter misurare i tempi. Il ricorso alle nuove tecnologie assume un ruolo centrale in questa attività.

Esempio: alla Corte distrettuale di Linz (Austria) ogni causa per la quale non sia stata registrata alcuna nuova attività nel fascicolo elettronico nel corso di tre mesi appare

automaticamente in un elenco che viene consegnato mensilmente al presidente della Corte, ai giudici ed al personale, che devono compiere le necessarie verifiche.

I dati sulla durata dei processi in ogni ufficio giudiziario dovrebbero essere comunicati a tutto il personale (ad esempio, inviati periodicamente per posta elettronica) e al pubblico (ad esempio, mediante pubblicazione sul sito internet dell'ufficio giudiziario in questione). La soddisfazione degli utenti del servizio giustizia dovrebbe essere verificata, ad esempio tramite indagini periodiche.

4. Politiche di gestione della procedura

Ogni ufficio giudiziario dovrebbe emanare circolari che, in conformità col quadro normativo nazionale, consentano un'applicazione del codice di rito che tenga in considerazione le specificità dell'ufficio in questione. Il processo dovrebbe essere concentrato in una o due udienze. I rinvii dovrebbero essere concessi solo in casi eccezionali e la relativa motivazione dovrebbe essere messa a verbale. Di particolare utilità si sono rivelati gli incontri che si tengono, nella fase preliminare del processo, tra il giudice e i legali delle parti per definire la durata dello stesso, il numero di udienze e l'attività che verrà compiuta in ogni udienza. Tali incontri portano molto spesso ad una conciliazione tra le parti. Vi sono alcuni elementi che inducono a ritenere che un formato standard e dei limiti imposti alla lunghezza delle sentenze e degli altri provvedimenti del giudice abbiano effetti benefici sulla qualità delle sentenze stesse e sui tempi processuali. Il ricorso alle nuove tecnologie (ad esempio, nello scambio di dati e informazioni tra tribunale e legali) dovrebbe essere promosso.

5. Politiche di gestione del carico di lavoro

Il carico di lavoro dell'ufficio giudiziario, delle sue sezioni e dei singoli giudici cambia in continuazione. Esso deve dunque essere costantemente monitorato per assicurarne una gestione efficiente. E' altresì importante effettuare delle proiezioni su quella che potrebbe essere l'evoluzione futura del carico di lavoro, anche al fine di calcolare i tempi che dovrebbero essere dedicati ad ogni tipo di processo. Si dovrebbe fare il più ampio ricorso possibile alle *alternative dispute resolutions*, nonché introdurre un sistema di filtri per le impugnazioni. Aumenti inattesi nel carico di lavoro possono essere gestiti tramite la creazione di *task force* di giudici che integrino l'organico dell'ufficio giudiziario interessato. La possibilità che i giudici possano svolgere incarichi extra-giudiziari dovrebbe essere limitata.

8.3 Un esempio italiano di accelerazione dei tempi del processo: il decalogo di Torino

Nel 2001, il presidente del Tribunale di Torino ha predisposto il "Programma Strasburgo", finalizzato a ridurre in maniera significativa l'arretrato nonchè la durata delle cause civili. In seguito al censimento di tutte le cause iscritte a ruolo prima del 1998, il Presidente ha redatto il c.d. "decalogo" contenente in realtà 20 prescrizioni e consigli per la trattazione delle cause civili di vecchia data.

Tali prescrizioni, nella versione del decalogo aggiornata al maggio 2006, sono le seguenti:

(1) Individuazione dei fascicoli e loro trattamento differenziato. Tutti i processi pendenti da più di tre anni devono essere contraddistinti da un "bollino" o copertina avente un colore diverso a seconda dell'anno di iscrizione a ruolo. Le cause più risalenti dovranno essere trattate prima di quelle più recenti, eventualmente previa fissazione di udienze dedicate.

(2) Programma di definizione delle cause. Il decalogo contiene l'indicazione della data entro la quale le cause dovranno essere definite (e.g. le cause iscritte a ruolo prima del 2000 devono essere definite entro il 31.12.2006, ecc.).

(3) Deposito della sentenza. Il decalogo disciplina puntualmente la questione, al fine di assicurarne la tempestività.

(4) Uso dell'art. 175 c.p.c. e compilazione del verbale. Il decalogo ricorda che ai sensi dell'art. 175 c.p.c. il giudice ha il potere-dovere di dirigere il processo. Viene dunque richiesto ai giudici un atteggiamento più fattivo, specialmente con riferimento alla redazione del verbale d'udienza.

(5) Rinvii. Ogni richiesta di rinvio deve essere motivata da parte del richiedente. La motivazione deve essere verbalizzata dal giudice e accompagnata dalla presa di posizione del difensore avversario.

(6) Ampiezza del rinvio. Il rinvio non dovrà superare di regola il limite di 40/50 giorni. Il giudice deve assicurare per ciascuna causa una media tendenziale di otto/dieci udienze all'anno.

(7) Rinvio per mancata comparizione all'udienza. Il decalogo offre una serie di indicazioni al fine di evitare che le parti possano ricorrere al rinvio per mancata comparizione delle parti *ex* art. 309 c.p.c. a fini dilatori.

(8) Rinvio per trattative in corso. La richiesta di rinvio per trattative in corso deve essere corredata dalla specificazione su ragioni e stato delle trattative stesse. All'udienza di rinvio le parti dovranno personalmente comunicare al giudice l'esito o lo stato delle trattative.

(9) Trattazione orale. Il decalogo dà disposizioni volte ad assicurare il rispetto del principio di oralità e concentrazione del processo.

(10) Deduzione ed espletamento delle prove testimoniali; (11) Interrogatorio formale delle parti; (12) Riserve istruttorie e (13) Questioni preliminari o pregiudiziali. Il decalogo fornisce una serie di consigli pratici volti ad assicurare la corretta applicazione delle regole del codice di rito sul punto.

(14) Consulenze tecniche. Il giudice effettuerà un controllo sistematico di tutte le consulenze tecniche d'ufficio in corso il cui termine risulti già scaduto ed eviterà il più

possibile la concessione al CTU della proroga del termine per il deposito della relazione, salvo casi eccezionali.

(15) Informazioni alla P.A. e (16) Ordine di esibizione alla parte o al terzo. Il decalogo fornisce una serie di consigli pratici volti ad assicurare la corretta applicazione delle regole del codice di rito sul punto.

(17) Interruzione della causa. Nell'ordinanza di interruzione, il giudice indicherà con precisione la ragione e la data dell'evento interruttivo.

(18) Sospensione della causa. Il decalogo fornisce una serie di consigli pratici volti ad assicurare la corretta applicazione delle regole del codice di rito sul punto.

(19) Rinuncia o dismissione di mandato. La dismissione di mandato non deve comportare di regola alcuna pausa rilevante nel processo, se non per il tempo necessario alla costituzione del nuovo difensore.

(20) Tentativo di conciliazione. Il giudice userà con frequenza il potere di disporre la comparizione personale delle parti.

Le prescrizioni ed i consigli contenuti del decalogo consistono dunque assai spesso semplicemente nel ricordare al giudice e ai cancellieri che il codice di procedura civile deve essere applicato rigorosamente, contrastando mediante l'applicazione degli strumenti già previsti dall'ordinamento gli atteggiamenti dilatori e passivi di tutti gli attori del processo, che si sono invece affermati, nella prassi, tra le pieghe del codice.

Nonostante la sua apparente "semplicità", il decalogo si è dimostrato estremamente efficace sul piano pratico, portando ad un sostanziale abbattimento dell'arretrato, a parità di risorse e di organico. Ciò è valso al Tribunale di Torino una menzione speciale nell'edizione 2006 del premio "Bilancia di cristallo", assegnato dal Consiglio d'Europa e dalla Commissione europea a progetti che contribuiscono a migliorare la qualità della giustizia civile[34].

9. I DISEGNI DI LEGGE GOVERNATIVI ATTUALMENTE ALL'ESAME DEL PARLAMENTO

Il Consiglio dei Ministri ha approvato e presentato tre disegni di legge aventi la finalità di abbattere i tempi del processo.

L'A.S. 1524, recante "*Disposizioni per la razionalizzazione e l'accelerazione del processo civile*", è stato presentato al Senato della Repubblica in data 24 aprile 2007, annunciato nella seduta pomeridiana n. 145 del 2 maggio 2007 e assegnato alla 2ª Commissione (Giustizia) in sede referente in data 10 maggio 2007 (con pareri delle Commissioni 1ª e 5ª). Esso è composta da 59 articoli che incidono su numerose disposizioni del codice di procedura civile e delle disposizioni di attuazione di quest'ultimo. Tale disegno di legge si pone dunque

[34] Il dossier per la candidatura del Tribunale di Torino al premio "Bilancia di cristallo", contenente tra le altre cose il decalogo, è rinvenibile, in lingua francese, sul sito http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/cepej/events/EDCJ/Cristal/2006JEJC4Torino_fr.pdf.

nel solco delle riforme della XIV legislatura (riassunto nel prossimo paragrafo) e si concentra sul particolare profilo delle disposizioni processuali.

L'A.C. 2664, recante "*Disposizioni per l' accelerazione e la razionalizzazione del processo penale, nonche' in materia di prescrizione dei reati, recidiva e criteri di ragguaglio tra pene detentive e pene pecuniarie*", è stato presentato alla Camera dei deputati in data 16 maggio 2007, annunciato nella seduta pomeridiana n. 159 del 17 maggio 2007 e assegnato alla II Commissione (Giustizia) in sede referente in data 10 maggio 2007 (con pareri delle Commissioni I, V e XII). L'esame non è ancora iniziato. Tale disegno di legge si compone di 32 articoli che incidono su numerose disposizioni del codice penale, del codice di procedura penale e delle disposizioni di attuazione.

L'A.C. 2873, recante "*Istituzione dell' ufficio per il processo, riorganizzazione funzionale dei dipendenti dell' Amministrazione giudiziaria e delega al Governo in materia di notificazione ed esecuzione di atti giudiziari, nonche' registrazione di provvedimenti giudiziari in materia civile*", è stato presentato alla Camera dei deputati in data 5 luglio 2007, annunciato nella seduta pomeridiana n. 185 del 9 luglio 2007 e assegnato alla II Commissione (Giustizia) in sede referente in data 24 luglio 2007 (con pareri delle Commissioni I, V, VI, VII e XI). L'esame in sede referente ha avuto inizio il 1 agosto 2007. Tale disegno di legge si compone di 14 articoli che, oltre a contenere due deleghe, riorganizzano gli uffici giudiziari, con l'obiettivo di incrementare l'efficienza della loro attività (intesa in termini di effettività di garanzie e diritti dei cittadini e ragionevole durata del processo).

10. GLI INTERVENTI SUL PROCESSO CIVILE NEL CORSO DELLA XIV LEGISLATURA

Nel corso della XIV legislatura, la questione della eccessiva durata del processo è stata affrontata in particolare dal punto di vista della riforma delle procedure.

10.1. Il processo societario

La **legge 3 ottobre 2001, n. 366**[35], il cui obiettivo primario era quello di favorire la nascita, la crescita e la competitività delle imprese, ha delegato il Governo, tra l'altro, ad emanare norme che, senza modifiche della competenza per territorio e per materia, fossero dirette ad assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti in materia di diritto societario (comprese le controversie relative al trasferimento delle partecipazioni sociali ed ai patti parasociali) e in materie disciplinate dal decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58[36] e dal decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385[37]. A tale delega è stata data esecuzione con l'adozione del **decreto legislativo 17 gennaio**

[35] "*Delega al Governo per la riforma del diritto societario*".
[36] "*Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria*".
[37] "*Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*".

2003, n. 5[38], successivamente modificato dal **decreto legislativo 6 febbraio 2004, n. 37**[39] e dal **decreto legislativo 28 dicembre 2004, n. 310**[40].

La finalità specifica di diminuire il numero delle controversie e di renderne più rapida la soluzione è stata perseguita mediante una pluralità di innovazioni, tra le quali si ricordano le seguenti: (**1**) il giudice viene coinvolto nella controversia solo quando le parti ritengono definito l'oggetto del giudizio e propongono istanza di fissazione udienza; (**2**) dal momento della fissazione dell'udienza il procedimento è ispirato al principio della concentrazione e dunque della rapidità, grazie ai seguenti accorgimenti: (i) contingentamento dei tempi; (ii) semplificazione degli atti, delle notifiche e delle comunicazioni (che possono essere effettuate anche a mezzo fax, per posta elettronica o mediante scambio diretto tra difensori attestato da sottoscrizione per ricevuta sull'originale, apposta anche da parte di un collaboratore); (iii) tendenziale concentrazione del procedimento in un'unica udienza; (iv) nel caso di mancata comparizione del convenuto i fatti affermati dall'attore si intendono non contestati e il giudice decide, eventualmente con l'integrazione di un giuramento suppletorio deferito all'attore; (v) la mancata comparizione di entrambe le parti determina la cancellazione della causa dal ruolo, senza bisogno di fissare un'altra udienza; (**3**) l'instaurazione della causa di merito dopo l'emanazione di un provvedimento emesso all'esito di un procedimento sommario cautelare diviene facoltativa (gli effetti prodotti da tali provvedimenti sono dunque definitivi, anche se ad essi non è riconosciuta l'efficacia del giudicato); (**4**) introduzione di un nuovo giudizio sommario non cautelare, volto alla emanazione di un provvedimento esecutivo privo di efficacia di giudicato; (**5**) previsione di forme di conciliazione anche dinanzi ad organismi privati; (**6**) comunicazione periodica dei tempi medi di durata dei procedimenti trattati dai tribunali, dalle Corti di appello e dalla Corte di cassazione.

Alcuni di questi principi hanno poi trovato applicazione nelle riforme del rito ordinario.

10.2. Le modifiche al rito ordinario

10.2.1 Il primo intervento (legge 14 maggio 2005, n. 80)

Il **decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35**[41] (decreto competitività, contenente una serie di misure preordinate allo sviluppo economico del Paese), convertito, con modificazioni, dalla **legge 14 maggio 2005, n. 80,** ha apportato numerose modifiche al

[38] "*Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'articolo 12 della legge 3 ottobre 2001, n. 366*".

[39] "*Modifiche ed integrazioni ai decreti legislativi numeri 5 e 6 del 17 gennaio 2003, recanti la riforma del diritto societario, nonché al testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo n. 385 del 1° settembre 1993, e al testo unico dell'intermediazione finanziaria di cui al decreto legislativo n. 58 del 24 febbraio 1998*".

[40] "*Integrazioni e correzioni alla disciplina del diritto societario ed al testo unico in materia bancaria e creditizia*".

[41] "*Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali*".

codice di procedura civile, tra le quali si possono ricordare: (**1**) snellimento delle comunicazioni mediante l'uso del fax e della posta elettronica; (**2**) modifiche in tema di notifica a mezzo del servizio postale e possibilità di effettuare l'intimazione testi a mezzo lettera raccomandata (**3**) modifiche alla fase preparatoria del processo di cognizione, tramite la riduzione del numero delle udienze e l'irrigidimento del sistema delle decadenze (ad esempio, le eccezioni di merito e di rito non rilevabili d'ufficio devono essere proposte a pena di decadenza nella comparsa di risposta *ex* art. 167 c.p.c.; la prima udienza di comparizione e di trattazione sono state unificate; il giudice decide sull'ammissibilità dei mezzi di prova con ordinanza pronunciata fuori udienza e rinvia direttamente per l'assunzione); (**4**) le parti possono far svolgere il processo ordinario secondo le forme speciali del rito societario; (**5**) sono state apportate alcune modifiche in materia di titolo esecutivo, opposizioni e sospensione dell'esecuzione (ad esempio, si è attribuita efficacia di titolo esecutivo stragiudiziale anche alla scrittura privata autenticata; l'atto pubblico e la scrittura privata autenticata sono titolo esecutivo non solo relativamente alle obbligazioni di denaro ma anche alle obbligazioni di consegna o rilascio in esse contenute; la notificazione del titolo esecutivo va sempre fatta personalmente al debitore, anche se il titolo è costituito da una sentenza e non è ancora decorso un anno dalla sua pubblicazione; al giudice dell'opposizione al precetto è conferito il potere di sospendere su istanza di parte l'efficacia esecutiva del titolo; avverso l'ordinanza che provvede sull'istanza di sospensione è ammesso reclamo ai sensi dell'art. 669-*terdecies* c.p.c.; il termine per proporre l'opposizione all'esecuzione agli atti esecutivi è elevato a venti giorni); (**6**) si è intervenuti anche sul pignoramento e la ricerca dei beni da pignorare, al fine di rendere più efficaci le procedure esecutive (ad esempio, il pignoramento deve contenere l'invito al debitore ad effettuare presso la cancelleria del giudice dell'esecuzione la dichiarazione di residenza o l'elezione di domicilio nel comune in cui ha sede il giudice competente per l'esecuzione; l'ufficiale giudiziario, quando constata che i beni assoggettati a pignoramento appaiono insufficienti per la soddisfazione del creditore procedente, invita il debitore ad indicare i beni utilmente pignorabili e i luoghi in cui questi si trovano; tali beni a seguito della dichiarazione del debitore sono considerati pignorati); (**7**) è stata modificata la disciplina dell'intervento dei creditori nella procedura; (**8**) la delega delle operazioni di vendita ai professionisti è estesa anche alla vendita senza incanto ed essa è stata allargata dai notai anche agli avvocati, ai dottori commercialisti e agli esperti contabili; (**9**) i provvedimenti cautelari emanati prima dell'inizio della causa di merito, indicati nel nuovo comma 6 dell'art. 669-*octies* c.p.c., non perdono efficacia se il giudizio di merito non viene instaurato entro il termine perentorio previsto dal medesimo articolo e non perdono comunque efficacia in caso di estinzione del giudizio di merito; (**10**) i procedimenti di istruzione preventiva sono stati modificati; (**11**) i processi di separazione e divorzio sono stati modificati, in un'ottica di armonizzazione delle rispettive discipline.

La legge 80/2005 ha altresì delegato il Governo a disciplinare il processo di cassazione e a riformare la disciplina dell'arbitrato. Per quanto riguarda il **processo di cassazione**, i principi previsti dalla legge delega erano i seguenti: disciplinare il processo di cassazione in funzione nomofilattica, stabilendo identità dei motivi di ricorso ordinario e straordinario ai sensi dell'art. 111, comma 7, della Costituzione e prevedendo che il vizio di motivazione debba riguardare un fatto controverso; obbligo di chiudere il motivo di ricorso, a pena di inammissibilità, con la chiara enunciazione di

un quesito di diritto; estensione del sindacato diretto della Corte sull'interpretazione e sull'applicazione dei contratti collettivi nazionali di diritto comune; non ricorribilità immediata delle sentenze che decidono di questioni insorte senza definire il giudizio e ricorribilità immediata delle sentenze che decidono parzialmente il merito, con conseguente esclusione della riserva di ricorso avverso le prime e la previsione della riserva di ricorso avverso le seconde; distinzione fra pronuncia delle sezioni semplici e pronuncia delle sezioni unite prevedendo che la questione di giurisdizione sia sempre di competenza delle sezioni unite nei casi in cui si impugni una decisione del Consiglio di Stato o della Corte dei conti e possa invece essere assegnata, negli altri casi, alle sezioni semplici se sulla stessa si siano in precedenza pronunziate le sezioni unite; vincolo delle sezioni semplici al precedente delle sezioni unite, stabilendo che, ove la sezione semplice non intenda aderire al precedente, debba reinvestire le sezioni unite con ordinanza motivata; estensione delle ipotesi di decisione nel merito, possibile anche nel caso di violazione di norme processuali; enunciazione del principio di diritto, sia in caso di accoglimento, sia in caso di rigetto dell'impugnazione e con riferimento a tutti i motivi della decisione; meccanismi idonei, modellati sul ricorso del Procuratore Generale nell'interesse della legge, a garantire l'esercitabilità della funzione nomofilattica della Corte di cassazione, anche nei casi di non ricorribilità del provvedimento ai sensi dell'art. 111, comma 7, della Costituzione; revocazione straordinaria e opposizione di terzo contro le sentenze di merito della Corte di cassazione.

Per quanto concerne l'**arbitrato**, i principi indicati dal legislatore erano i seguenti: disponibilità dell'oggetto come unico e sufficiente presupposto dell'arbitrato, salva diversa disposizione di legge; previsione che, per la stipulazione di compromesso e di clausola compromissoria, vi sia un unico criterio di capacità, riferito al potere di disporre in relazione al rapporto controverso; una disciplina relativa all'arbitrato con pluralità di parti, che garantisca nella nomina degli arbitri il rispetto della volontà originaria o successiva delle parti, nonché relativa alla successione nel diritto controverso ed alla partecipazione dei terzi al processo arbitrale, nel rispetto dei princìpi fondamentali dell'istituto; una disciplina specifica finalizzata a garantire l'indipendenza e l'imparzialità degli arbitri; una disciplina unitaria e completa della responsabilità degli arbitri, anche tipizzando le relative fattispecie; una disciplina dell'istruzione probatoria, con la previsione di adeguate forme di assistenza giudiziaria; che gli arbitri possano conoscere in via incidentale delle questioni pregiudiziali non arbitrabili, salvo che per legge sia necessaria la decisione con efficacia di giudicato autonomo; una razionalizzazione della disciplina dei termini per la pronuncia del lodo, anche con riferimento alle ipotesi di proroga degli stessi; una semplificazione e una razionalizzazione delle forme e delle modalità di pronuncia del lodo; che il lodo, anche non omologato, abbia gli effetti di una sentenza; una razionalizzazione delle ipotesi attualmente esistenti di impugnazione per nullità secondo i seguenti princìpi: 1) subordinare la controllabilità del lodo ai sensi dell'art. 829, comma 2, c.p.c. alla esplicita previsione delle parti, salvo diversa previsione di legge e salvo il contrasto con i princìpi fondamentali dell'ordinamento giuridico, 2) disciplinare il procedimento, prevedendo le ipotesi di pronuncia rescissoria da parte del giudice dell'impugnazione per nullità, 3) disciplinare in generale i rapporti fra arbitro e giudice, ivi compresa l'eccezione di patto compromissorio; una disciplina dell'arbitrato amministrato, assicurando che l'intervento dell'istituzione arbitrale nella nomina degli arbitri abbia

luogo solo se previsto dalle parti e prevedendo, in ogni caso, che le designazioni compiute da queste ultime siano vincolanti; la soppressione del capo dedicato all'arbitrato internazionale, con tendenziale estensione della relativa disciplina all'arbitrato interno, salvi gli opportuni adattamenti, con esclusione di quanto previsto dall'art. 838 c.p.c., in materia di impugnazioni; che le norme in materia di arbitrato trovino sempre applicazione in presenza di patto compromissorio comunque denominato, salva la diversa ed espressa volontà delle parti di derogare alla disciplina legale, fermi in ogni caso il rispetto del principio del contraddittorio, la sindacabilità in via di azione o di eccezione della decisione per vizi del procedimento e la possibilità di fruire della tutela cautelare.

A tali deleghe è stata data attuazione mediante l'adozione del **decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40**[42].

Con l'eccezione delle norme relative all'uso del fax e degli strumenti elettronici nonché delle modifiche della notifica a mezzo posta, le norme contenute nella legge 80/2005 sarebbero dovute entrare in vigore una volta decorsi 120 giorni dal 15 maggio 2005, giorno successivo alla data della sua pubblicazione in G.U.. Tuttavia il **decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115**[43], convertito, con modificazioni, dalla **legge 17 agosto 2005, n. 168**, ha posticipato l'entrata in vigore delle modifiche (prima al 15 novembre 2005 e poi al 1 gennaio 2006). Una seconda proroga è successivamente intervenuta ad opera del **decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 273**[44] (convertito, con modificazioni, dalla **legge 23 febbraio 2006, n. 51**), che ha definitivamente posticipato l'entrata in vigore delle novelle al 1 marzo 2006.

10.2.2 Il secondo intervento (legge 28 dicembre 2005, n. 263)

Nel frattempo, la **legge 28 dicembre 2005, n. 263**[45] ha apportato nuove modifiche alle disposizioni del codice di procedura civile sulle quali si era già intervenuti con la succitata legge 80/2005 e che, come si è visto, non avevano ancora acquisito efficacia. In particolare, la legge in questione è nuovamente intervenuta: (**1**) sulla fase preparatoria del giudizio (è stato previsto che, su richiesta anche di una sola delle parti, il giudice debba concedere i seguenti termini perentori: trenta giorni per il deposito di memorie limitate alle sole precisazioni o modificazioni delle domande, delle eccezioni e delle conclusioni già proposte; ulteriori trenta giorni per replicare alle domande ed

[42] "*Modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di cassazione in funzione nomofilattica e di arbitrato, a norma dell'articolo 1, comma 2, della L. 14 maggio 2005, n. 80*".

[43] *"Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione. Disposizioni in materia di organico del personale della carriera diplomatica, delega al Governo per l'attuazione della direttiva 2000/53/CE in materia di veicoli fuori uso e proroghe di termini per l'esercizio di deleghe legislative*".

[44] "*Definizione e proroga di termini, nonché conseguenti disposizioni urgenti. Proroga di termini relativi all'esercizio di deleghe legislative*".

[45] "*Interventi correttivi alle modifiche in materia processuale civile introdotte con il D.L. 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla L. 14 maggio 2005, n. 80, nonché ulteriori modifiche al codice di procedura civile e alle relative disposizioni di attuazione, al regolamento di cui al R.D. 17 agosto 1907, n. 642, al codice civile, alla L. 21 gennaio 1994, n. 53, e disposizioni in tema di diritto alla pensione di reversibilità del coniuge divorziato*".

eccezioni nuove, o modificate dall'altra parte, per proporre le eccezioni che siano conseguenza delle domande e delle eccezioni medesime e per le indicazioni dei mezzi di prova e produzioni documentali; ulteriori venti giorni per le sole indicazioni di prova contraria; è stato previsto il rinvio a nuova udienza nel caso in cui si debba procedere al tentativo di conciliazione); (**2**) sulla materia delle procedure esecutive (con particolare riferimento all'intervento dei creditori ed alle controversie in sede di distribuzione); (**3**) sulla delegabilità delle vendite a professionisti.

10.2.3 Il terzo intervento (legge 24 febbraio 2006, n. 56)

Il terzo intervento si è avuto con la **legge 24 febbraio 2006, n. 56**[46] che ha modificato un gran numero di disposizioni relative alle esecuzioni mobiliari, alcune delle quali erano già state interessate dal primo o dal secondo intervento (ad esempio, l'art. 492 c.p.c. in tema di forma del pignoramento), puntualizzandone il portato e chiarendo alcuni dubbi interpretativi. Di particolare importanza è stato l'inserimento nell'art. 388 c.p. di un nuovo comma 5, che sanziona penalmente il debitore che, invitato dall'ufficiale giudiziario a indicare le cose o i crediti pignorabili, ometta di rispondere nel termine di 15 giorni o effettui false dichiarazioni. Gli strumenti, gli oggetti e i libri indispensabili per l'esercizio della professione, dell'arte e del mestiere del debitore, che in passato erano assolutamente impignorabili, divengono ora relativamente impignorabili. Altre modifiche hanno riguardato le opposizioni (all'esecuzione, agli atti esecutivi e di terzo all'esecuzione) e la sospensione dell'esecuzione. A titolo esemplificativo, è stato esteso alle opposizioni proposte dopo il pignoramento il rito camerale, più agile rispetto a quello ordinario.

[46] "*Riforma delle esecuzioni mobiliari*".

A.S. n. 1524

Le modifiche in materia di competenza (artt. 1-9, 24, 28, 32-34, 40-42 e 47)

I primi nove articoli del disegno di legge in esame intervengono sul Libro I, Titolo I, Capo I del codice di procedura civile, dedicato al giudice, apportando alcune modifiche alla disciplina della competenza.

In primo luogo, l'**articolo 1** amplia la competenza del giudice di pace.

Attualmente, l'art. 7 c.p.c. prevede:

- al primo comma, che il giudice di pace è competente per le cause relative a beni mobili di valore non superiore a euro 2.582,28 (equivalente di lire cinque milioni), quando dalla legge non sono attribuite alla competenza di altro giudice. Il presente disegno di legge prevede l'innalzamento di tale soglia fino a euro 10.000;
- al secondo comma, che il giudice di pace è altresì competente per le cause di risarcimento del danno prodotto dalla circolazione di veicoli e natanti, purchè il valore della controversia non superi euro 15.493,71 (pari a lire trenta milioni). Il presente disegno di legge prevede l'innalzamento di tale soglia fino a euro 50.000.

L'**articolo 2** modifica l'art. 38 c.p.c., in materia di incompetenza, con l'intento di attenuare il peso delle questioni di competenza. Tali questioni, secondo la relazione, dovrebbero essere eccepite immediatamente e decise tempestivamente nella fase iniziale della causa, al fine di evitare che sia possibile rimettere in discussione la questione dell'individuazione del giudice competente a decidere la controversia quando la causa è ormai matura per la decisione.

L'art. 38 c.p.c. prevede attualmente che:

- l'incompetenza per territorio, fuori dei casi previsti dall'art. 28 c.p.c. (ossia fuori dai casi di competenza territoriale inderogabile), deve essere eccepita a pena di decadenza nella comparsa di risposta,
- l'incompetenza per materia, per valore e per territorio nei casi previsti dall'art. 28 c.p.c. può essere rilevata, anche d'ufficio, non oltre la prima udienza di trattazione.

Ai sensi dell'art. 28 c.p.c., "*la competenza per territorio può essere derogata per accordo delle parti, salvo che per le cause previste nei nn. 1, 2, 3, e 5 dell'art. 70 c.p.c., per i casi di esecuzione forzata, di opposizione alla stessa, di procedimenti cautelari e possessori, di procedimenti in camera di consiglio e per ogni altro caso in cui l'inderogabilità sia disposta espressamente dalla legge*".

Il disegno di legge in esame dispone un'equiparazione, prevedendo che l'incompetenza (che sia per materia, per valore o territoriale) deve essere sempre eccepita, a pena di decadenza, nella comparsa di costituzione e risposta, con l'indicazione del giudice che la parte ritiene competente.

L'adesione delle altre parti all'indicazione del convenuto rende ferma la competenza del giudice indicato solo nell'ipotesi di competenza territoriale derogabile e non anche nelle altre ipotesi.

Così come accade oggi, l'incompetenza per materia, quella per valore e quella territoriale inderogabile possono essere rilevate d'ufficio non oltre l'udienza *ex* art. 183 c.p.c..

Gli artt. 3-9 modificano il meccanismo di decisione delle questioni di competenza, al fine di impedire che tali questioni possano essere portate davanti alla Corte di cassazione. La relazione chiarifica che si vuole evitare che il regolamento di competenza, nato come mezzo d'impugnazione in grado di pervenire anticipatamente ad una pronuncia definitiva sulla questione pregiudiziale di competenza, possa invece contribuire, come di fatto avviene, a ritardare ingiustificatamente la decisione di merito. A ciò si aggiunga che la proposizione dei regolamenti di competenza va a gravare ulteriormente il già eccessivo carico di lavoro complessivo della Corte di cassazione. La relazione quantifica i regolamenti di competenza nel 10% delle cause pendenti innanzi la Suprema corte (nel 2005, 2.243 ricorsi per regolamento di competenza su una sopravvenienza totale di 29.975 ricorsi).

In particolare, l'**articolo 3** interviene sull'art. 39 c.p.c., ai sensi del quale la litispendenza e la continenza sono attualmente dichiarate con sentenza.

Il disegno di legge in esame prevede che la dichiarazione non venga più effettuata con sentenza, bensì con ordinanza.

Nello stesso senso va l'**articolo 4**, che interviene sull'art. 40, primo comma, c.p.c. ai sensi del quale, se sono proposte davanti a giudici diversi più cause le quali, per ragione di connessione, possono essere decise in un solo processo, il giudice fissa con sentenza alle parti un termine perentorio per la riassunzione della causa accessoria davanti al giudice della causa principale, e negli altri casi davanti a quello preventivamente adito. Anche in questo caso, dunque, si propone che il giudice pronunci un'ordinanza in luogo della sentenza.

La *ratio* delle modifiche proposte dagli artt. 3 e 4 emerge dall'**articolo 5**. Quest'ultimo, infatti, sostituisce l'art. 44 c.p.c. che attualmente disciplina l'efficacia della sentenza che pronuncia sulla competenza, prevedendo che essa possa essere impugnata con istanza di regolamento di competenza innanzi alla Corte di cassazione *ex* art. 47 c.p.c..

Il nuovo art. 44 c.p.c. prevede un nuovo mezzo di impugnazione: al posto della sentenza impugnabile con regolamento innanzi alla Corte di cassazione, si avrà una ordinanza reclamabile entro trenta giorni innanzi:

- al tribunale in composizione monocratica (quando l'ordinanza sia stata adottata dal giudice di pace),

- al tribunale in composizione collegiale (quando l'ordinanza sia stata adottata dal tribunale in composizione monocratica),
- al tribunale in composizione collegiale diversamente composto (quando l'ordinanza sia stata adottata dal tribunale in composizione collegiale),
- ad altro collegio della Corte d'appello (quando l'ordinanza sia stata adottata dalla Corte d'appello in sede di pronuncia in unico grado).

Il giudice del reclamo pronuncia in camera di consiglio con ordinanza non impugnabile. Nel caso in cui non venga interposto reclamo avverso l'ordinanza, la decisione sulla competenza diventa incontestabile in ogni processo avente ad oggetto la medesima domanda.

Conseguentemente, l'**articolo 6** abroga i primi tre commi dell'art. 47 c.p.c., che prevedono e disciplinano il regolamento di competenza ad istanza di parte. E' fatto salvo il solo regolamento d'ufficio, ai sensi dell'art. 47, comma quarto, c.p.c..

I successivi **articoli 7, 8 e 9** apportano le necessarie modifiche di coordinamento agli artt. 48, 49 e 50 c.p.c.. L'art. 9, inoltre, riduce da sei a quattro mesi il termine per la riassunzione della causa dinanzi al giudice dichiarato competente.

L'**articolo 24** modifica l'art. 187 c.p.c., in materia di provvedimento del giudice istruttore, conformandolo alle nuove previsioni relative alla competenza (artt. 2-5 del disegno di legge in esame). Attualmente, il terzo comma prevede che, quando sorgono questioni attinenti alla competenza, il giudice può deciderla immediatamente ma può anche stabilire che sia decisa unitamente al merito.

Il disegno di legge in esame prevede invece che le questioni attinenti alla competenza siano sempre decise immediatamente con ordinanza, ai sensi dell'art. 279, primo comma, c.p.c..

L'**articolo 28** apporta le modifiche conseguenti all'art. 279 c.p.c., in materia di forma dei provvedimenti del collegio. Alla luce delle suddette modifiche, si prevede che il collegio pronunci ordinanza non solo quando non provvede su questioni relative all'istruzione della causa, senza definire il giudizio, ma anche quando decide questioni di competenza. In tal caso, se non definisce il giudizio, l'ordinanza deve anche contenere i provvedimenti per l'ulteriore istruzione della causa.

Conseguentemente, dal secondo comma dell'art. 279, che elenca i casi in cui il collegio decide con sentenza, viene eliminato il riferimento alle questioni di competenza.

L'**articolo 32** apporta le modifiche conseguenti all'art. 310 c.p.c.. Tale disposizione prevede attualmente che l'estinzione del processo rende inefficaci gli atti compiuti, ma non le sentenze di merito pronunciate nel corso del processo e quelle che regolano la competenza. Anche in questo caso, il riferimento alle

sentenze che regolano la competenza è sostituito da quello alle ordinanze in materia.

L'**articolo 33** elimina dall'elencazione dei mezzi di impugnazione di cui all'art. 323 c.p.c. il riferimento al regolamento di competenza.

L'**articolo 34** elimina il riferimento al regolamento di competenza dall'art. 324 c.p.c., in materia di cosa giudicata formale.

L'**articolo 40** elimina dall'elencazione dei motivi del ricorso per cassazione di cui all'art. 360 c.p.c. l'impugnazione "per violazione delle norme sulla competenza, quando non è prescritto il regolamento di competenza".

L'**articolo 41** elimina dall'art. 382 c.p.c., che attualmente disciplina le decisioni della Corte di cassazione in materia di giurisdizione e competenza, ogni riferimento a quest'ultima.

L'**articolo 42** elimina dall'art. 385 c.p.c., che disciplina i provvedimenti della Corte di cassazione in materia di spese, ogni riferimento alla competenza.

L'**articolo 47** modifica l'art. 819-*ter* c.p.c., che disciplina i rapporti tra arbitri e autorità giudiziaria. Tale disposizione, introdotta dal decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40[47], prevede che il provvedimento con il quale il giudice afferma o nega la propria competenza in relazione ad una convenzione di arbitrato sia una sentenza impugnabile con regolamento di competenza. Conseguentemente alla prevista eliminazione del regolamento di competenza ad istanza di parte, il disegno di legge in esame prevede che il giudice pronunci una ordinanza reclamabile ai sensi dell'art. 44 c.p.c., come modificato dall'art. 5 del disegno di legge in esame.

In merito alla disciplina della incompetenza, così come delineata dal disegno di legge in esame, uno dei primi commentatori ha avanzato due rilievi: "*Il primo riguarda la coerenza della nuova disciplina: non si capisce perché mai sia stato conservato il regolamento di competenza di ufficio, e quindi perché il giudice ad quem continui ad avere la possibilità di fare quello che le parti non possono più fare. Proprio chi non ha alcun interesse proprio da difendere, cioè il giudice, ha strumenti maggiori di quelli di chi invece gode addirittura di un diritto costituzionalmente protetto. Il secondo rilievo riguarda invece proprio una contraddizione insuperabile: se è vero che la competenza non costituisce presupposto processuale e dunque ha il rango di questione da decidere con ordinanza, come è possibile che questa ordinanza, ex art. 44 c.p.c. renda incontestabile la decisione sulla competenza in ogni processo avente ad oggetto la medesima domanda; e, ex articolo 310 c.p.c., acquisisca efficacia di giudicato esterno, e sia spendibile anche in altri processi? Se questo accade, allora vuol dire che quella*

[47] "*Modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di cassazione in funzione nomofilattica e di arbitrato, a norma dell'articolo 1, comma 2, della L. 14 maggio 2005, n. 80*".

ordinanza in realtà ha l'efficacia di una sentenza ... Ma di ciò occorrerà prendere atto anche quando si dovrà stabilire quale sia il regime giuridico di questo provvedimento"[48].

Analoghe considerazioni sono svolte da tale autore con riferimento alla modifica che l'art. 47 del disegno di legge in esame apporta all'art. 819-*ter* c.p.c. Anche in quel caso, che egli non ritiene in realtà qualificabile come questione di competenza, il provvedimento emesso dal giudice, sebbene definito ordinanza, avrà sostanzialmente gli effetti di una sentenza e, dunque "*quand'anche il giudice si pronunci con ordinanza e avverso la stessa sia proposto reclamo, ciò non impedirà l'impugnazione del provvedimento emesso in sede di reclamo*".

[48] F.P. Luiso, "Prime osservazioni sul disegno di legge Mastella", tratto dal sito www.judicium.it

Articolo 1

(Modifiche all'articolo 7 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 7 *Competenza del giudice di pace*	
Testo vigente	Testo modificato
Il giudice di pace è competente per le cause relative a beni mobili di valore non superiore euro 2.582,28, quando dalla legge non sono attribuite alla competenza di altro giudice .	Il giudice di pace è competente per le cause relative a beni mobili di valore non superiore euro **10.000**, quando dalla legge non sono attribuite alla competenza di altro giudice .
Il giudice di pace è altresì competente per le cause di risarcimento del danno prodotto dalla circolazione di veicoli e di natanti, purché il valore della controversia non superi euro 15.493,71.	Il giudice di pace è altresì competente per le cause di risarcimento del danno prodotto dalla circolazione di veicoli e di natanti, purché il valore della controversia non superi euro **50.000**.
(...)	(...)

Articolo 2

(Modifica dell'articolo 38 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 38 *Incompetenza*	
Testo vigente	Testo modificato
L'incompetenza per materia, quella per valore e quella per territorio nei casi previsti dall'articolo 28 sono rilevate, anche d'ufficio, non oltre la prima udienza di trattazione.	L'incompetenza per materia, quella per valore e quella per territorio **sono eccepite, a pena di decadenza, nella comparsa di risposta. L'eccezione si ha per non proposta se non contiene l'indicazione del giudice che la parte ritiene competente.**
L'incompetenza per territorio, fuori dei casi previsti dall'articolo 28**, è eccepita a pena di decadenza nella comparsa di risposta. L'eccezione si ha per non proposta se non contiene l'indicazione del giudice che la parte ritiene competente.** Quando le parti costituite aderiscono a tale indicazione, la competenza del giudice rimane ferma se la causa è riassunta entro tre mesi dalla cancellazione del ruolo.	Fuori dei casi previsti dall'articolo 28, quando le parti costituite aderiscono a**l**'indicazione **del giudice competente per territorio,** la competenza del giudice **indicato** rimane ferma se la causa è riassunta entro tre mesi dalla cancellazione dal ruolo.
	L'incompetenza per materia, quella per valore e quella per territorio nei casi previsti dall'articolo 28 sono rilevate d'ufficio non oltre l'udienza di cui all'articolo 183.
Le questioni di cui **ai commi precedenti** sono decise, ai soli fini della competenza, in base a quello che risulta dagli atti e, quando sia reso necessario dall'eccezione del convenuto o dal rilievo del giudice, assunte sommarie informazioni.	Le questioni di cui **al presente articolo** sono decise, ai soli fini della competenza, in base a quello che risulta dagli atti e, quando sia reso necessario dall'eccezione del convenuto o dal rilievo del giudice, assunte sommarie informazioni.

Articolo 3

(Modifica all'articolo 39 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 39 *Litispendenza e continenza di cause*	
Testo vigente	Testo modificato
Se una stessa causa è proposta davanti a giudici, quello successivamente adito, in qualunque stato e grado del processo, anche d'ufficio, dichiara con sentenza la litispendenza e dispone con ordinanza la cancellazione della causa dal ruolo.	Se una stessa causa è proposta davanti a giudici **diversi**, quello successivamente adìto, in qualunque stato e grado del processo, anche d'ufficio, dichiara con **ordinanza** la litispendenza e dispone la cancellazione della causa dal ruolo.
Nel caso di continenza di cause, se il giudice preventivamente adito è competente anche per la causa proposta successivamente, il giudice di questa dichiara con sentenza la continenza e fissa un termine perentorio entro il quale le parti debbono riassumere la causa davanti al primo giudice. Se questi non è competente anche per la causa successivamente proposta, la dichiarazione della continenza e la fissazione del termine sono da lui pronunciate.	Nel caso di continenza di cause, se il giudice preventivamente adito è competente anche per la causa proposta successivamente, il giudice di questa dichiara con **ordinanza** la continenza e fissa un termine perentorio entro il quale le parti debbono riassumere la causa davanti al primo giudice. Se questi non è competente anche per la causa successivamente proposta, la dichiarazione della continenza e la fissazione del termine sono da lui pronunciate.
La prevenzione è determinata dalla notificazione della citazione.	*Identico*

Articolo 4

(Modifica dell'articolo 40 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 40 *Connessione*	
Testo vigente	Testo modificato
Se sono proposte davanti a giudici diversi più cause le quali, per ragione di connessione, possono essere decise in un solo processo, il giudice fissa con sentenza alle parti un termine perentorio per la riassunzione della causa accessoria, davanti al giudice della causa principale, e negli altri casi davanti a quello preventivamente adito.	Se sono proposte davanti a giudici diversi più cause le quali, per ragione di connessione, possono essere decise in un solo processo, il giudice fissa con **ordinanza** alle parti un termine perentorio per la riassunzione della causa accessoria, davanti al giudice della causa principale, e negli altri casi davanti a quello preventivamente adito.
La connessione non può essere eccepita dalle parti né rilevata d'ufficio dopo la prima udienza, e la rimessione non può essere ordinata quando lo stato della causa principale o preventivamente proposta non consente l'esauriente trattazione e decisione delle cause connesse.	*Identico*
Nei casi previsti negli articoli 31, 32, 34, 35 e 36, le cause, cumulativamente proposte o successivamente riunite, debbono essere trattate e decise col rito ordinario, salva l'applicazione del solo rito speciale quando una di tali cause rientri fra quelle indicate negli articoli 409 e 442.	*Identico*
Qualora le cause connesse siano assoggettate a differenti riti speciali debbono essere trattate e decise col rito previsto per quella tra esse in ragione della quale viene determinata la competenza o, in subordine, col rito previsto per la causa di maggior valore.	*Identico*
Se la causa è stata trattata con un rito diverso da quello divenuto applicabile	*Identico*

Articolo 4

(Modifica dell'articolo 40 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 40 *Connessione*	
Testo vigente	Testo modificato
ai sensi del terzo comma, il giudice provvede a norma degli articoli 426, 427 e 439.	
Se una causa di competenza del giudice di pace sia connessa per i motivi di cui agli articoli 31, 32, 34, 35 e 36 con altra causa di competenza del tribunale, le relative domande possono essere proposte innanzi al tribunale affinché siano decise nello stesso processo.	*Identico*
Se le cause connesse ai sensi del sesto comma sono proposte davanti al giudice di pace e al tribunale, il giudice di pace deve pronunziare anche d'ufficio la connessione a favore del tribunale.	*Identico*

Articolo 5

(Modifica dell'articolo 44 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Testo vigente	Testo modificato
Art. 44 *Efficacia della sentenza che pronuncia sulla competenza*	Art. 44 *Efficacia **dell'ordinanza** che pronuncia sulla competenza*
La sentenza che, anche a norma degli articoli 39 e 40, dichiara l'incompetenza del giudice che l'ha pronunciata, se non è impugnata con la istanza di regolamento, rende incontestabile l'incompetenza dichiarata e la competenza del giudice in essa indicato se la causa è riassunta nei termini di cui all'art. 50, salvo che si tratti di incompetenza per materia o di incompetenza per territorio nei casi previsti nell'articolo 28.	L'**ordinanza** che, anche a norma degli articoli 39 e 40, **pronuncia sulla competenza** del giudice **adìto**, se non è **reclamata entro il termine di trenta giorni dalla comunicazione**, rende incontestabile **la decisione sulla competenza in ogni processo avente ad oggetto la medesima domanda.**
	Il reclamo contro l'ordinanza del giudice di pace si propone dinanzi al tribunale in composizione monocratica nella cui circoscrizione ha sede il giudice che ha pronunciato l'ordinanza.
	Quando il tribunale pronuncia in composizione monocratica, il reclamo si propone al collegio, del quale non può fare parte il giudice che ha emanato il provvedimento reclamato.
	Il reclamo contro l'ordinanza del tribunale e quello contro l'ordinanza della corte d'appello quando pronuncia in unico grado si propongono dinanzi al collegio diversamente composto.
	Il giudice pronuncia sul reclamo in camera di consiglio con ordinanza non impugnabile.

Articolo 6

(Modifiche all'articolo 47 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 47 *Procedimento del regolamento di competenza*	
Testo vigente	Testo modificato
L'istanza di regolamento di competenza si propone alla Corte di cassazione con ricorso sottoscritto dal procuratore o dalla parte, se questa si è costituita personalmente.	*Abrogato*
Il ricorso deve essere notificato alle parti che non vi hanno aderito entro il termine perentorio di trenta giorni dalla comunicazione della sentenza che abbia pronunciato sulla competenza o dalla notificazione dell'impugnazione ordinaria nel caso previsto nell'articolo 43 secondo comma. L'adesione delle parti può risultare anche dalla sottoscrizione del ricorso.	*Abrogato*
La parte che propone l'istanza, nei cinque giorni successivi all'ultima notificazione del ricorso alle parti, deve chiedere ai cancellieri degli uffici davanti ai quali pendono i processi che i relativi fascicoli siano rimessi alla cancelleria della Corte di cassazione. Nel termine perentorio di venti giorni dalla stessa notificazione deve depositare nella cancelleria il ricorso con i documenti necessari .	*Abrogato*
Il regolamento d'ufficio è richiesto con ordinanza dal giudice, il quale dispone la rimessione del fascicolo di ufficio alla cancelleria della Corte di cassazione.	*Identico*
Le parti alle quali è **notificato il ricorso o** comunicata l'ordinanza del giudice,	Le parti alle quali è comunicata l'ordinanza del giudice, possono, nei

Articolo 6

(Modifiche all'articolo 47 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 47 *Procedimento del regolamento di competenza*	
Testo vigente	Testo modificato
possono, nei venti giorni successivi, depositare nella cancelleria della Corte di cassazione scritture difensive e documenti.	venti giorni successivi, depositare nella cancelleria della Corte di cassazione scritture difensive e documenti.

Articolo 7

(Modifiche all'articolo 48 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 48 *Sospensione dei processi*	
Testo vigente	Testo modificato
I processi relativamente ai quali è chiesto il regolamento di competenza sono sospesi **dal giorno in cui è presentata l'istanza al cancelliere a norma dell'articolo precedente o** dalla pronuncia dell'ordinanza che richiede il regolamento.	I processi relativamente ai quali è chiesto il regolamento di competenza sono sospesi **o** dalla pronuncia dell'ordinanza che richiede il regolamento.
Il giudice può autorizzare il compimento degli atti che ritiene urgenti.	*Identico*

Articolo 8

(Modifiche all'articolo 49 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 49 *Sentenza di regolamento di competenza*	
Testo vigente	Testo modificato
Il regolamento è pronunciato con sentenza in camera di consiglio entro i venti giorni successivi alla scadenza del termine previsto nell'articolo 47, ultimo comma.	Il regolamento è pronunciato con **ordinanza** in camera di consiglio entro i venti giorni successivi alla scadenza del termine previsto nell'articolo 47, ultimo comma.
Con la sentenza la Corte di cassazione statuisce sulla competenza, dà i provvedimenti necessari per la prosecuzione del processo davanti al giudice che dichiara competente e rimette, quando occorre, le parti in termini affinché provvedano alla loro difesa.	Con la **ordinanza** la Corte di cassazione statuisce sulla competenza, dà i provvedimenti necessari per la prosecuzione del processo davanti al giudice che dichiara competente e rimette, quando occorre, le parti in termini affinché provvedano alla loro difesa.

Articolo 9

(Modifiche all'articolo 50 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 50 *Riassunzione della causa*	
Testo vigente	Testo modificato
Se la riassunzione della causa davanti al giudice dichiarato competente avviene nel termine fissato nella sentenza dal giudice e in mancanza in quello di sei mesi dalla comunicazione della sentenza di regolamento o della sentenza che dichiara l'incompetenza del giudice adito, il processo continua davanti al nuovo giudice.	Se la riassunzione della causa davanti al giudice dichiarato competente avviene nel termine fissato nella **ordinanza** dal giudice e in mancanza in quello di **quattro** mesi dalla comunicazione della **ordinanza** di regolamento o della **ordinanza** che dichiara l'incompetenza del giudice adito, il processo continua davanti al nuovo giudice.
Se la riassunzione non avviene nei termini su indicati, il processo si estingue.	*Identico*

Articolo 24

(Modifica all'articolo 187 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 187 *Provvedimenti del giudice istruttore*	
Testo vigente	Testo modificato
Il giudice istruttore, se ritiene che la causa sia matura per la decisione di merito senza bisogno di assunzione di mezzi di prova, rimette le parti davanti al collegio.	*Identico*
Può rimettere le parti al collegio affinché sia decisa separatamente una questione di merito avente carattere preliminare, solo quando la decisione di essa può definire il giudizio.	*Identico*
Il giudice provvede analogamente se sorgono questioni attinenti alla giurisdizione **o alla competenza** o ad altre pregiudiziali, ma può anche disporre che siano decise unitamente al merito.	Il giudice provvede analogamente se sorgono questioni attinenti alla giurisdizione o ad altre pregiudiziali, ma può anche disporre che siano decise unitamente al merito. **Le questioni attinenti alla competenza sono decise immediatamente con ordinanza, ai sensi dell'articolo 279, primo comma.**
Qualora il collegio provveda a norma dell'art. 279, secondo comma, n. 4), i termini di cui all'art. 183, ottavo comma, non concessi prima della rimessione al collegio sono assegnati dal giudice istruttore, su istanza di parte, nella prima udienza dinnanzi a lui.	*Identico*
Il giudice dà ogni altra disposizione relativa al processo.	*Identico*

Articolo 28

(Modifiche all'articolo 279 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 279 *Forma dei provvedimenti del collegio*	
Testo vigente	Testo modificato
Il collegio quando provvede soltanto su questioni relative all'istruzione della causa, senza definire il giudizio, pronuncia ordinanza.	Il collegio pronuncia ordinanza quando provvede soltanto su questioni relative all'istruzione della causa, senza definire il giudizio, **nonché quando decide questioni di competenza. In tal caso, se non definisce il giudizio, impartisce con la stessa ordinanza i provvedimenti per l'ulteriore istruzione della causa.**
Il collegio pronuncia sentenza:	*Identico*
1) quando definisce il giudizio, decidendo questioni di giurisdizione **o di competenza**;	1) quando definisce il giudizio, decidendo questioni di giurisdizione;
2) quando definisce il giudizio decidendo questioni pregiudiziali attinenti al processo o questioni preliminari di merito;	2) *identico*;
3) quando definisce il giudizio, decidendo totalmente il merito;	3) *identico*;
4) quando, decidendo alcune delle questioni di cui ai numeri 1, 2 e 3, non definisce il giudizio e impartisce distinti provvedimenti per l'ulteriore istruzione della causa;	4) *identico*;
5) quando, valendosi della facoltà di cui agli articoli 103, secondo comma, e 104, secondo comma, decide solo alcune delle cause fino a quel momento riunite, e con distinti provvedimenti dispone la separazione delle altre cause e l'ulteriore istruzione riguardo alle medesime, ovvero la rimessione al giudice inferiore delle cause di sua	5) *identico*.

Articolo 28

(Modifiche all'articolo 279 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 279 *Forma dei provvedimenti del collegio*	
Testo vigente	Testo modificato
competenza.	
I provvedimenti per l'ulteriore istruzione, previsti dai numeri 4 e 5 sono dati con separata ordinanza .	*Identico*
I provvedimenti del collegio, che hanno forma di ordinanza, comunque motivati, non possono mai pregiudicare la decisione della causa; salvo che la legge disponga altrimenti, essi sono modificabili e revocabili dallo stesso collegio, e non sono soggetti ai mezzi di impugnazione previsti per le sentenze. Le ordinanze del collegio sono sempre immediatamente esecutive. Tuttavia, quando sia stato proposto appello immediato contro una delle sentenze previste dal n. 4 del secondo comma, il giudice istruttore, su istanza concorde delle parti, qualora ritenga che i provvedimenti dell'ordinanza collegiale, siano dipendenti da quelli contenuti nella sentenza impugnata, può disporre con ordinanza non impugnabile che l'esecuzione o la prosecuzione dell'ulteriore istruttoria sia sospesa sino alla definizione del giudizio di appello.	*Identico*
L'ordinanza è depositata in cancelleria insieme con la sentenza	*Identico*

Articolo 32

(Modifica all'articolo 310 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 310 *Effetti dell'estinzione del processo*	
Testo vigente	Testo modificato
L'estinzione del processo non estingue l'azione.	*Identico*
L'estinzione rende inefficaci gli atti compiuti, ma non le sentenze di merito pronunciate nel corso del processo e quelle che regolano la competenza.	L'estinzione rende inefficaci gli atti compiuti, ma non le sentenze di merito pronunciate nel corso del processo **e le ordinanze che pronunciano sulla competenza.**
Le prove raccolte sono valutate dal giudice a norma dell'articolo 116 secondo comma.	*Identico*
Le spese del processo estinto stanno a carico delle parti che le hanno anticipate.	*Identico*

Articolo 33

(Modifica all'articolo 323 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 323 *Mezzi di impugnazione*	
Testo vigente	Testo modificato
I mezzi per impugnare le sentenze**, oltre al regolamento di competenza nei casi previsti dalla legge**, sono: l'appello, il ricorso per cassazione, la revocazione e l'opposizione di terzo.	I mezzi per impugnare le sentenze sono: l'appello, il ricorso per cassazione, la revocazione e l'opposizione di terzo.

Articolo 34

(Modifica all'articolo 324 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 324 *Cosa giudicata formale*	
Testo vigente	Testo modificato
S'intende passata in giudicato la sentenza che non è più soggetta **né al regolamento di competenza,** né ad appello, né a ricorso per cassazione, né a revocazione per i motivi di cui ai numeri 4 e 5 dell'articolo 395.	S'intende passata in giudicato la sentenza che non è più soggetta né ad appello, né a ricorso per cassazione, né a revocazione per i motivi di cui ai numeri 4 e 5 dell'articolo 395.

Articolo 40

(Modifica all'articolo 360 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 360 *Sentenze impugnabili e motivi di ricorso*	
Testo vigente	Testo modificato
Le sentenze pronunciate in grado d'appello o in unico grado, possono essere impugnate con ricorso per cassazione.	*Identico*
1) per motivi attinenti alla giurisdizione;	1) *identico;*
2) per violazione delle norme sulla competenza, quando non è prescritto il regolamento di competenza;	2) *Abrogato*
3) per violazione o falsa applicazione di norme di diritto e dei contratti e accordi collettivi nazionali di lavoro;	3) *identico;*
4) per nullità della sentenza o del procedimento;	4) *identico;*
5) per omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione circa un fatto controverso e decisivo per il giudizio.	5) *identico;*
Può inoltre essere impugnata con ricorso per cassazione una sentenza appellabile del tribunale, se le parti sono d'accordo per omettere l'appello; ma in tale caso l'impugnazione può proporsi soltanto a norma del primo comma, n. 3.	*Identico*
Non sono immediatamente impugnabili con ricorso per cassazione le sentenze che decidono di questioni insorte senza definire, neppure parzialmente, il giudizio. Il ricorso per cassazione avverso tali sentenze può essere proposto, senza necessità di riserva,	*Identico*

Articolo 40

(Modifica all'articolo 360 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 360 *Sentenze impugnabili e motivi di ricorso*	
Testo vigente	Testo modificato
allorché sia impugnata la sentenza che definisce, anche parzialmente, il giudizio.	
Le disposizioni di cui al primo comma e terzo comma si applicano alle sentenze ed ai provvedimenti diversi dalla sentenza contro i quali è ammesso il ricorso per cassazione per violazione di legge.	*Identico*

Articolo 41

(Modifica all'articolo 382 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Testo vigente	Testo modificato
Articolo 382 *Decisione delle questioni di giurisdizione* ***e di competenza***	Articolo 382 *Decisione delle questioni di giurisdizione*
La corte, quando decide una questione di giurisdizione, statuisce su questa, determinando, quando occorre, il giudice competente.	*Identico*
Quando cassa per violazione delle norme sulla competenza, statuisce su questa.	*Abrogato*
Se riconosce che il giudice del quale si impugna il provvedimento e ogni altro giudice difettano di giurisdizione, cassa senza rinvio. Egualmente provvede in ogni altro caso in cui ritiene che la causa non poteva essere proposta o il processo proseguito.	*Identico*

Articolo 42

(Modifica all'articolo 385 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 385 *Provvedimenti sulle spese*	
Testo vigente	Testo modificato
La Corte, se rigetta il ricorso, condanna il ricorrente alle spese.	*Identico*
Se cassa senza rinvio **o per violazione delle norme sulla competenza**, provvede sulle spese di tutti i precedenti giudizi, liquidandole essa stessa o rimettendone la liquidazione al giudice che ha pronunciato la sentenza cassata.	Se cassa senza rinvio, provvede sulle spese di tutti i precedenti giudizi, liquidandole essa stessa o rimettendone la liquidazione al giudice che ha pronunciato la sentenza cassata.
Se rinvia la causa ad altro giudice, può provvedere sulle spese del giudizio di cassazione o rimetterne la pronuncia al giudice di rinvio.	*Identico*
Quando pronuncia sulle spese, anche nelle ipotesi di cui all'articolo 375, la Corte, anche d'ufficio, condanna, altresì, la parte soccombente al pagamento, a favore della controparte, di una somma, equitativamente determinata, non superiore al doppio dei massimi tariffari, se ritiene che essa ha proposto il ricorso o vi ha resistito anche solo con colpa grave.	*Identico*

Articolo 47

*(Modifica all'articolo 819-*ter
del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 819-*ter* *Rapporti tra arbitri e autorità giudiziaria*	
Testo vigente	Testo modificato
La competenza degli arbitri non è esclusa dalla pendenza della stessa causa davanti al giudice, né dalla connessione tra la controversia ad essi deferita ed una causa pendente davanti al giudice. La sentenza, con la quale il giudice afferma o nega la propria competenza in relazione a una convenzione d'arbitrato, è impugnabile a norma **degli articoli 42 e 43**. L'eccezione di incompetenza del giudice in ragione della convenzione di arbitrato deve essere proposta, a pena di decadenza, nella comparsa di risposta. La mancata proposizione dell'eccezione esclude la competenza arbitrale limitatamente alla controversia decisa in quel giudizio.	La competenza degli arbitri non è esclusa dalla pendenza della stessa causa davanti al giudice, né dalla connessione tra la controversia ad essi deferita ed una causa pendente davanti al giudice. **L'ordinanza** con la quale il giudice afferma o nega la propria competenza in relazione a una convenzione d'arbitrato è **reclamabile** a norma de**ll'**articol**o** 44. L'eccezione di incompetenza del giudice in ragione della convenzione di arbitrato deve essere proposta, a pena di decadenza, nella comparsa di risposta. La mancata proposizione dell'eccezione esclude la competenza arbitrale limitatamente alla controversia decisa in quel giudizio.
Nei rapporti tra arbitrato e processo non si applicano regole corrispondenti agli articoli 44, 45, 48, 50 e 295.	Nei rapporti tra arbitrato e processo non si applicano regole corrispondenti agli articoli 44, **primo comma,** 45, 48, 50 e 295.
In pendenza del procedimento arbitrale non possono essere proposte domande giudiziali aventi ad oggetto l'invalidità o inefficacia della convenzione d'arbitrato.	*Identico*

Il comportamento delle parti e dei difensori (artt. 10-13)

Gli articoli 10-13 incidono sul Libro I, Titolo III del codice di procedura civile, dedicato alle parti e ai difensori.

L'**articolo 10** aggiunge un nuovo comma all'art. 77 c.p.c., rubricato "*Rappresentanza del procuratore e dell'institore*".

Attualmente, l'art. 77 c.p.c. dispone che il procuratore generale e quello preposto a determinati affari non possono stare in giudizio per il preponente quando questo potere non è stato loro conferito espressamente per iscritto, tranne che per gli atti urgenti e per le misure cautelari. Tale potere si presume conferito al procuratore generale di chi non ha residenza o domicilio nello Stato e all'institore.

Alla luce di tale disposizione, la giurisprudenza ritiene che la rappresentanza processuale volontaria possa essere conferita soltanto a chi sia investito di un potere rappresentativo di natura sostanziale in ordine al rapporto dedotto in giudizio[49].

Il comma aggiuntivo di cui si propone l'inserimento prevede, al contrario, che la rappresentanza processuale possa essere conferita anche a chi non sia investito del potere di rappresentanza sostanziale.

L'**articolo 11** ha la funzione di rafforzare i doveri di lealtà e di probità che gravano sulle parti e sui loro difensori a norma dell'art. 88 c.p.c..

Quest'ultimo prevede infatti che le parti e i loro difensori hanno il dovere di comportarsi in giudizio con lealtà e probità e che in caso di mancanza dei difensori a tale dovere il giudice deve riferirne alle autorità che esercitano il potere disciplinare su di essi.

Tale disposizione va letta in combinazione con l'art. 92, comma primo, c.p.c., secondo il quale il giudice, indipendentemente dalla soccombenza, può condannare una parte al rimborso delle spese, anche non ripetibili che, per trasgressione al dovere di cui all'art. 88, essa ha causato all'altra parte.

Il disegno di legge in esame propone di esplicitare che le parti costituite debbano chiarire le circostanze di fatto in modo leale e veritiero.

---

[49] "La rappresentanza processuale volontaria può essere conferita soltanto a chi sia investito di un potere rappresentativo di natura sostanziale in ordine al rapporto dedotto in giudizio, come si evince dall'art. 77 c.p.c., il quale menziona, come possibili destinatari dell'investitura processuale, soltanto il "P.G. e quello preposto a determinati affari", sul fondamento del principio dell'interesse ad agire (art. 100 c.p.c.), inteso non soltanto come obbiettiva presenza o probabilità della lite, ma altresì come "appartenenza" della stessa a chi agisce (nel senso che la relazione della lite con l'agente debba consistere in ciò che l'interesse in lite sia suo): più precisamente, dalla lettura combinata degli art. 100 e 77 c.p.c. si desume la regola generale per cui il diritto di agire spetta a chi abbia il potere di rappresentare l'interessato nella totalità dei suoi affari (procuratore generale) o in un gruppo omogeneo di questi, paragonabile ad un'azienda commerciale o ad un suo settore (institore)" (Cass., sez. lav., 1 giugno 2006 , n. 13054).

La relazione di accompagnamento afferma che la disposizione in questione non è destinata a rimanere una norma di principio, in quanto il giudice ne terrà conto, non solo ai fini della condanna alle spese in virtù del suddetto art. 92, comma primo, c.p.c., ma anche ai fini dell'accertamento della responsabilità processuale aggravata *ex* art. 96 c.p.c. ed eventualmente anche ai fini dell'accertamento dei fatti (secondo il principio, contenuto nell'art. 116, secondo comma, c.p.c. per cui il giudice può desumere argomenti di prova dal contegno tenuto dalle parti durante il processo).

L'**articolo 12** modifica l'art. 91 c.p.c., in materia di condanna alle spese.

Tale disposizione prevede attualmente che il giudice, con la sentenza che chiude il processo davanti a lui, condanna la parte soccombente al rimborso delle spese a favore dell'altra parte e ne liquida l'ammontare insieme con gli onorari di difesa.

Il principio c.d. della soccombenza non è tuttavia privo di eccezioni. L'art. 92, secondo comma, c.p.c. prevedeva infatti, nella sua versione originaria, che il giudice poteva compensare, parzialmente o per intero, le spese tra le parti in caso di soccombenza reciproca o nel caso in cui concorressero gravi motivi. La lettera della legge non forniva alcun parametro che consentisse di ricondurre ad unità i gravi motivi che giustificano la deroga del principio generale o di orientare in alcun modo la discrezionalità del giudice. Conseguentemente, da più parti si lamentava un ricorso eccessivo e ingiustificato alla compensazione delle spese.

Successivamente, l'art. 92, secondo comma, c.p.c. è stato sostituito (con effetto dal 1 marzo 2006, per i procedimenti instaurati successivamente a tale data) ad opera dell'art. 2, comma 1, lett a) della legge 28 dicembre 2005, n. 263[50] e attualmente prevede che "*se vi è soccombenza reciproca o concorrono altri giusti motivi, esplicitamente indicati nella motivazione, il giudice può compensare, parzialmente o per intero, le spese tra le parti*". In altri termini, il legislatore ha inteso limitare la discrezionalità del giudice, imponendo di motivare esplicitamente la decisione di compensare le spese di giudizio.

Il disegno di legge in esame apporta due modifiche all'art. 91 c.p.c..

In primo luogo, lo coordina con le novità apportate in materia di regolamento di competenza, prevedendo che il giudice provveda sulle spese processuali tutte le volte che emana un provvedimento che definisce il processo davanti a lui, qualunque sia la forma del provvedimento adottato.

In secondo luogo, esso introduce una nuova deroga al principio della soccombenza. Esso prevede infatti che il giudice, se accoglie la domanda in misura non superiore all'offerta di cui all'art. 185, primo comma, secondo periodo, condanna la parte che ha rifiutato senza giustificato motivo la proposta conciliativa al pagamento delle spese del processo, salvo quanto disposto dal

[50] "*Interventi correttivi alle modifiche in materia processuale civile introdotte con il D.L. 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla L. 14 maggio 2005, n. 80, nonché ulteriori modifiche al codice di procedura civile e alle relative disposizioni di attuazione, al regolamento di cui al R.D. 17 agosto 1907, n. 642, al codice civile, alla L. 21 gennaio 1994, n. 53, e disposizioni in tema di diritto alla pensione di reversibilità del coniuge divorziato*".

secondo comma dell'art. 92 c.p.c.. Tale novità va letta alla luce di quanto disposto dall'art. 23 del disegno di legge in esame (su cui, si veda *infra*), che modifica l'art. 185 c.p.c. in materia di tentativo di conciliazione. Per quanto interessa in questa sede, il nuovo art. 185 c.p.c. dovrebbe prevedere che in sede di tentativo di conciliazione ciascuna parte è tenuta a specificare a quali condizioni è disposta a conciliare la controversia. Dunque, alla luce del combinato disposto degli artt. 91 e 185, nuova formulazione, c.p.c., chi ha rifiutato senza giustificato motivo quanto gli è stato offerto dalla controparte (così causando la prosecuzione del giudizio) deve essere condannato al pagamento delle spese di giudizio, ogniqualvolta la somma riconosciutagli in sentenza sia uguale o inferiore a quanto offerto a suo tempo dalla controparte. In virtù del rinvio all'art. 92, secondo comma, c.p.c., è comunque fatta salva la possibilità per il giudice di compensare le spese, qualora concorrano giusti motivi, esplicitamente indicati nelle motivazioni.

La relazione di accompagnamento al disegno di legge in esame definisce tale previsione come una vera e propria sanzione processuale a carico dell'attore (o del convenuto che abbia proposto domanda riconvenzionale) il quale all'esito del tentativo di conciliazione abbia rifiutato una proposta conciliativa seria avanzata dalla controparte. Ciò al fine di indurre le parti ad avviare una trattativa seria per la definizione conciliativa della controversia ed evitare, come accade nella pratica, che si svolga un lungo processo al cui esito la parte ottenga ciò che fin dall'inizio l'altra si è dichiarata disposta ad offrire.

L'**articolo 13** aggiunge un nuovo comma all'art. 96 c.p.c..

L'art. 96, comma 1, c.p.c. dispone attualmente che se risulta che la parte soccombente ha agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave, il giudice, su istanza dell'altra parte, la condanna, oltre che alle spese, al risarcimento dei danni, che liquida, anche d'ufficio, nella sentenza. Analogamente, viene condannato al risarcimento dei danni, qualora vi sia una domanda in tal senso, l'attore o il creditore procedente che abbia agito senza la normale prudenza, qualora il giudice accerti l'inesistenza del diritto per cui è stato eseguito un provvedimento cautelare, o trascritta domanda giudiziale o iscritta ipoteca giudiziale.

Il disegno di legge in esame prevede un irrigidimento del regime sanzionatorio, stabilendo che nei casi suddetti il giudice non solo condanna il soccombente al risarcimento del danno, ma anche al pagamento, a favore della controparte, di una somma, equitativamente determinata, non superiore al doppio dei massimi tariffari.

L'art. 96 c.p.c. è stato spesso indicato in dottrina come uno strumento il cui impiego sistematico da parte dei giudici potrebbe costituire un serio deterrente nei confronti delle liti temerarie e dunque una possibile soluzione all'eccesso di litigiosità che notoriamente affligge l'ordinamento giuridico italiano.

In realtà, la giurisprudenza si è sempre dimostrata estremamente riluttante a fare ricorso alla presente disposizione, che a volte è parsa rappresentare una vera e propria lettera morta.

Il motivo per il quale ciò è avvenuto è che la Corte di cassazione ha costantemente qualificato la responsabilità *ex* art. 96 c.p.c. come una *species* del *genus* responsabilità extracontrattuale *ex* art. 2043 c.c.. Conseguentemente, l'accoglimento della domanda di risarcimento danni per lite temeraria è stata sempre subordinata all'assolvimento da parte del richiedente di un onere della prova particolarmente gravoso, in particolar modo per quanto concerne la sussistenza del danno.

Parte della giurisprudenza di merito più recente ha tuttavia intrapreso un cammino che conduce alla valorizzazione dell'istituto in questione. Alla luce di un complesso insieme di dati normativi di livello costituzionale e legislativo (art. 111 Cost., nuova formulazione dell'art. 385 c.p.c., legge Pinto in combinazione con la giurisprudenza CEDU in materia di eccessiva durata del processo), è stata proposta una rilettura dell'art. 96 c.p.c. nei seguenti termini: "*Il riconoscimento del processo come causa di ansia, di stress e di dispendio di tempo e di energie suscettibile di dare luogo a risarcimento delle parti che lo abbiano irragionevolmente subito è da ritenere principio d'ordine costituzionale immediatamente precettivo .... non v'è ragione, a parere della Corte, che lo stesso principio non debba valere anche nell'interpretazione sistematica dell'art. 96 c.p.c. nel caso in cui la lesione del diritto di una parte sia stata provocata dall'abusiva condotta processuale della controparte, cui fa seguito un processo eccessivo nell'intera sua durata*" (App. Firenze, 3 marzo - 5 maggio 2006, n. 1010, disponibile sul sito www.judicium.it)[51].

La relazione di accompagnamento al disegno di legge in esame afferma che quello di cui si propone l'introduzione è uno strumento assimilabile alla pena privata che consegue automaticamente all'accertamento della condotta illecita.

[51] Si vedano anche Trib. Genova, 27 giugno 2006, n. 3144 e Trib. Roma, 18 ottobre 2006.

Articolo 10

(Modifica all'articolo 77
del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 77 *Rappresentanza del procuratore e dell'institore*	
Testo vigente	Testo modificato
Il procuratore generale e quello preposto a determinati affari non possono stare in giudizio per il preponente, quando questo potere non è stato loro conferito espressamente, per iscritto, tranne che per gli atti urgenti e per le misure cautelari.	*Identico*
Tale potere si presume conferito al procuratore generale di chi non ha residenza o domicilio nella Repubblica e all'institore.	*Identico*
	La rappresentanza processuale può essere conferita anche a chi non sia investito del potere di rappresentanza sostanziale.

Articolo 11

(Modifica all'articolo 88
del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 88 *Dovere di lealtà e di probità*	
Testo vigente	Testo modificato
Le parti e i loro difensori hanno il dovere di comportarsi in giudizio con lealtà e probità.	*Identico*
In caso di mancanza dei difensori a tale dovere, il giudice deve riferirne alle autorità che esercitano il potere disciplinare su di essi.	*Identico*
	Le parti costituite debbono chiarire le circostanze di fatto in modo leale e veritiero.

Articolo 12

(Modifica all'articolo 91
del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 91 *Condanna alle spese*	
Testo vigente	Testo modificato
Il giudice, con la sentenza che chiude il processo davanti a lui, condanna la parte soccombente al rimborso delle spese a favore dell'altra parte e ne liquida l'ammontare insieme con gli onorari di difesa. Eguale provvedimento emette nella sua sentenza il giudice che regola la competenza.	Il giudice, con **il provvedimento** che chiude il processo davanti a lui, condanna la parte soccombente al rimborso delle spese a favore dell'altra parte e ne liquida l'ammontare insieme con gli onorari di difesa. **Se accoglie la domanda in misura non superiore all'offerta di cui all'articolo 185, primo comma, secondo periodo, condanna la parte che ha rifiutato senza giustificato motivo la proposta conciliativa al pagamento delle spese del processo, salvo quanto disposto dal secondo comma dell'articolo 92.**
Le spese della sentenza sono liquidate dal cancelliere con nota in margine alla stessa; quelle della notificazione della sentenza del titolo esecutivo e del precetto sono liquidate dall'ufficiale giudiziario con nota in margine all'originale e alla copia notificata.	*Identico*
I reclami contro le liquidazioni di cui al comma precedente sono decisi con le forme previste negli articoli 287 e 288 dal capo dell'ufficio a cui appartiene il cancelliere o l'ufficiale giudiziario.	*Identico*

Articolo 13

(Modifica all'articolo 96 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 96 *Responsabilità aggravata*	
Testo vigente	Testo modificato
Se risulta che la parte soccombente ha agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave, il giudice, su istanza dell'altra parte, la condanna, oltre che alle spese, al risarcimento dei danni, che liquida, anche d'ufficio, nella sentenza.	*Identico*
Il giudice che accerta l'inesistenza del diritto per cui è stato eseguito un provvedimento cautelare, o trascritta domanda giudiziale, o iscritta ipoteca giudiziale, oppure iniziata o compiuta l'esecuzione forzata, su istanza della parte danneggiata condanna al risarcimento dei danni l'attore o il creditore procedente, che ha agito senza la normale prudenza. La liquidazione dei danni è fatta a norma del comma precedente.	*Identico*
	Nei casi previsti dal presente articolo, il giudice condanna altresì la parte soccombente al pagamento, a favore della controparte, di una somma, equitativamente determinata, non superiore al doppio dei massimi tariffari.

I POTERI DEL GIUDICE (ARTT. 14-17, 51 E 52)

Gli articoli in oggetto incidono su disposizioni generali del codice di procedura civile attinenti all'esercizio dell'azione, ai poteri del giudice e agli atti processuali.

L'**articolo 14** aggiunge un nuovo comma all'art. 101 c.p.c., che sancisce il principio del contraddittorio.

Attualmente, l'art. 101 c.p.c. prevede che il giudice, salvo che la legge disponga altrimenti, non può statuire sopra alcuna domanda, se la parte contro la quale è stata proposta non è stata regolarmente citata e non è comparsa.

Il disegno di legge in esame propone di aggiungere un altro comma, secondo il quale il giudice, se ritiene di porre a fondamento della decisione una questione rilevata d'ufficio, riserva la decisione, assegnando alle parti un termine per il deposito in cancelleria di memorie contenenti osservazioni sulla medesima questione.

La disposizione in esame introduce a livello di giurisdizione di merito un istituto già presente nel giudizio di Cassazione, in virtù dell'art. 384, comma terzo, come sostituito dal decreto legislativo 40/2006 ("Se ritiene di porre a fondamento della sua decisione una questione rilevata d'ufficio, la Corte riserva la decisione, assegnando con ordinanza al pubblico ministero e alle parti un termine non inferiore a venti giorni e non superiore a sessanta giorni dalla comunicazione per il deposito in cancelleria di osservazioni sulla medesima questione").

Si ricorda che l'art. 183, quarto comma, c.p.c. già prevede che il giudice indichi le questioni rilevabili d'ufficio delle quali ritiene opportuna la trattazione. Tale disposizione ha dato adito ad un contrasto giurisprudenziale per il caso in cui la sentenza si fondi su una questione rilevata d'ufficio dal giudice al momento di assumere la decisione e dallo stesso non previamente sottoposta al contraddittorio tra le parti[52].

[52] Secondo Cass, sez. III, 5 agosto 2005, n. 16577, "La mancata segnalazione, da parte del giudice, di una questione sollevata d'ufficio che comporti nuovi sviluppi della lite non presi in considerazione dalle parti, modificando il quadro fattuale, determina nullità della sentenza per violazione del diritto di difesa delle parti, private dell'esercizio del contraddittorio, con le connesse facoltà di modificare domande ed eccezioni, allegare fatti nuovi e formulare richieste istruttorie sulla questione che ha condotto alla decisione solitaria. Qualora la violazione, nei termini suindicati, si sia verificata nel giudizio di appello, la sua deduzione in cassazione determina, se fondata, la cassazione della sentenza con rinvio, affinché in tale sede, in applicazione dell'art. 394, comma 3, c.p.c., sia dato spazio alle attività processuali che la parte abbia lamentato di non aver potuto svolgere a causa della decisione solitariamente adottata dal giudice". Al contrario, per Cass., sez. II, 27 luglio 2005, n. 15705, "Non è affetta da nullità e non è soggetta ad alcuna censura la sentenza che si fondi su una questione rilevata d'ufficio dal giudice al momento di assumere la decisione e dallo stesso non sottoposta previamente al contraddittorio delle parti, tenuto conto che la nullità degli atti del processo può essere dichiarata solo se espressamente comminata dalla legge e che l'art. 183 c.p.c., che pure prevede che il giudice indichi alle parti le questioni rilevabili d'ufficio, non commina alcuna sanzione per l'omissione di tale adempimento".

L'**articolo 15** modifica l'art. 115, primo comma, c.p.c., secondo il quale, salvi i casi previsti dalla legge, il giudice deve porre a fondamento della decisione le prove proposte dalle parti o dal pubblico ministero.

Il disegno di legge in esame propone di autorizzare il giudice a porre a fondamento delle proprie decisioni anche i fatti non specificamente contestati, così esonerando la parte che ha allegato quei fatti dal relativo onere della prova.

In merito alla mancata specifica contestazione, parte della giurisprudenza ritiene che: "La mancata specifica contestazione di un fatto costitutivo del diritto dedotto da uno dei contendenti lo rende incontroverso e non più bisognoso di prova, in quanto l'atteggiamento difensivo delle parti, valutato alla stregua della regola di condotta processuale di cui all'art. 167, comma 1, c.p.c., che impone al convenuto di prendere posizione in comparsa di risposta sui fatti posti dall'attore a fondamento della domanda, espunge il fatto stesso dall'ambito degli accertamenti richiesti" (Cass., sez. III, 6 febbraio 2004, n. 2299). Secondo un altro filone giurisprudenziale: "Non sussistendo nel vigente ordinamento processuale un onere per la parte di contestazione specifica di ogni fatto dedotto "ex adverso", la mera mancata contestazione in quanto tale e di per sè considerata non può avere automaticamente l'effetto di prova; tuttavia ove il giudice valuti tale comportamento ex art. 116 c.p.c. non semplicemente di per sè (e quindi solo in quanto omessa contestazione), ma come espressione significativa del comportamento processuale della parte, da inquadrare nell'ambito di quest'ultimo e valutata in relazione all'intero complesso di tesi difensive esposte, assume la rilevanza prevista da detta norma e può quindi costituire perfino unica e sufficiente fonte di prova" (Cass., sez. III, 4 febbraio 2005 , n. 2273).

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 10, comma 2-*bis*, del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5[53], "La notificazione dell'istanza di fissazione dell'udienza rende pacifici i fatti allegati dalle parti ed in precedenza non specificamente contestati".

L'**articolo 16**, intervenendo sull'art. 132 c.p.c., elimina l'obbligo di includere nella sentenza la concisa esposizione dello svolgimento del processo.

La relazione di accompagnamento ricorda che l'art. 111, sesto comma, Cost. impone esclusivamente che la sentenza contenga l'esposizione dei motivi in fatto e in diritto della decisione.

Analogamente, l'**articolo 51** modifica l'art. 118 disp. att. c.p.c. che disciplina la motivazione della sentenza. Secondo la proposta, l'esposizione dei fatti rilevanti della causa deve essere succinta e l'esposizioni delle ragioni giuridiche della decisione deve contenere anche il riferimento a precedenti conformi.

L'**articolo 17** determina il "trasferimento" dell'istituto della rimessione in termini - in virtù del quale la parte che dimostra di essere incorsa in decadenze per causa ad essa non imputabile può chiedere al giudice istruttore di essere rimessa in termini - dal Libro II ("*Del processo di cognizione*") del codice di procedura civile dove è ora prevista dall'art. 184-*bis* c.p.c. al Libro II

[53] "*Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'articolo 12 della L. 3 ottobre 2001, n. 366*".

("*Disposizioni generali*"). Conseguentemente, l'art. 184-*bis* viene abrogato ad opera dell'art. 57 del disegno di legge in esame.

Tale opzione non attiene evidentemente alla mera topografia del codice di rito, ma determina una generalizzazione dell'istituto *de quo*, che finora dispiegava i propri effetti esclusivamente con riferimento alla fase di trattazione del giudizio di primo grado: "La disciplina della rimessione in termini - in particolare quella dell'art. 184 *bis* codice di procedura civile - concerne solo la fase istruttoria del procedimento e non la proposizione delle impugnazioni. Né può ritenersi consentita l'interpretazione analogica della suddetta norma, stante il suo carattere palesemente eccezionale" (Cass., sez. lavoro, 6 agosto 2004, n. 15274).

L'inserimento tra le disposizioni generali comporterà dunque presumibilmente l'applicazione della rimessione in termini anche alle fasi di impugnazione

Infine, l'**articolo 52** introduce un nuovo Capo al Titolo III delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile. Tale Capo, intitolato "*Della ragionevole durata del processo*", è costituito dal solo art. 152-*bis*, secondo il quale il giudice deve curare che la durata del processo non ecceda il termine di due anni in primo grado, di due anni in secondo grado e di un anno nel giudizio di legittimità. Tali termini possono essere superati nei processi di particolare complessità, avuto riguardo al numero delle parti, all'oggetto della causa, ovvero alla natura delle questioni tecnico-giuridiche da affrontare.

La disposizione in esame non indica quali siano gli strumenti a disposizione del giudice per assicurare tali traguardi e non prevede sanzioni specifiche in caso di mancato rispetto dei termini.

Articolo 14

(Modifica all'articolo 101
del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 101 *Principio del contraddittorio*	
Testo vigente	Testo modificato
Il giudice, salvo che la legge disponga altrimenti, non può statuire sopra alcuna domanda, se la parte contro la quale è proposta non è stata regolarmente citata e non è comparsa.	
	Se ritiene di porre a fondamento della decisione una questione rilevata d'ufficio, il giudice riserva la decisione, assegnando alle parti un termine per il deposito in cancelleria di memorie contenenti osservazioni sulla medesima questione.

Articolo 15

(Modifica all'articolo 115 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 115 *Disponibilità delle prove*	
Testo vigente	Testo modificato
Salvi i casi previsti dalla legge, il giudice deve porre a fondamento della decisione le prove proposte dalle parti o dal pubblico ministero.	Salvi i casi previsti dalla legge, il giudice deve porre a fondamento della decisione le prove proposte dalle parti o dal pubblico ministero**, nonché i fatti non specificamente contestati.**

Articolo 16

(Modifica all'articolo 132 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 132 *Contenuto della sentenza*	
Testo vigente	Testo modificato
La sentenza è pronunciata in nome del popolo italiano e reca l'intestazione: Repubblica Italiana.	*Identico*
Essa deve contenere:	*Identico*
1) l'indicazione del giudice che l'ha pronunciata;	1) *identico;*
2) l'indicazione delle parti e dei loro difensori;	2) *identico;*
3) le conclusioni del pubblico ministero e quelle delle parti;	3) *identico;*
4) la concisa esposizione **dello svolgimento del processo e** dei motivi in fatto e in diritto della decisione;	4) la concisa esposizione dei motivi in fatto e in diritto della decisione;
5) il dispositivo, la data della deliberazione e la sottoscrizione del giudice.	5) *identico.*
La sentenza emessa dal giudice collegiale è sottoscritta soltanto dal presidente e dal giudice estensore. Se il presidente non può sottoscrivere per morte o per altro impedimento, la sentenza viene sottoscritta dal componente più anziano del collegio, purché prima della sottoscrizione sia menzionato l'impedimento; se l'estensore non può sottoscrivere la sentenza per morte o altro impedimento è sufficiente la sottoscrizione del solo presidente, purché prima della sottoscrizione sia menzionato l'impedimento.	*Identico*

Articolo 17

(Modifica all'articolo 153 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 153 *Improrogabilità dei termini perentori*	
Testo vigente	Testo modificato
I termini perentori non possono essere abbreviati o prorogati, nemmeno sull'accordo delle parti.	*Identico*
	La parte che dimostra di essere incorsa in decadenze per causa ad essa non imputabile o per errore scusabile può chiedere al giudice di essere rimessa in termini. Il giudice provvede a norma dell'articolo 294, secondo e terzo comma.

Articolo 51

(Modifica all'articolo 118 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile)

Disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile	
Articolo 118 *Motivazione della sentenza*	
Testo vigente	Testo modificato
La motivazione della sentenza di cui all'articolo 132, n. 4 del codice consiste nell'esposizione dei fatti rilevanti della causa e delle ragioni giuridiche della decisione.	La motivazione della sentenza di cui all'articolo 132, **secondo comma, numero 4),** del codice consiste **nella succinta** esposizione dei fatti rilevanti della causa e delle ragioni giuridiche della decisione**, anche con riferimento a precedenti conformi.**
Debbono essere esposte concisamente e in ordine le questioni discusse e decise dal collegio ed indicati le norme di legge e i principi di diritto applicati. Nel caso previsto nell'articolo 114 del codice debbono essere esposte le ragioni di equità sulle quali è fondata la decisione.	*Identico*
In ogni caso deve essere omessa ogni citazione di autori giuridici.	*Identico*
La scelta dell'estensore della sentenza prevista nell'articolo 276 ultimo comma del codice è fatta dal presidente tra i componenti il collegio che hanno espresso voto conforme alla decisione.	*Identico*

Articolo 52

*(Introduzione del capo V-*bis *del titolo III delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile)*

Disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile	
Testo vigente	Testo modificato
	Capo V-*bis* **Della ragionevole durata del processo**
	Articolo 152-*bis* ***Durata del processo*** **Il giudice cura che la durata del processo non ecceda il termine di due anni in primo grado, di due anni in secondo grado e di un anno nel giudizio di legittimità.** **I termini di cui al primo comma possono essere superati nei processi di particolare complessità, avuto riguardo al numero delle parti, all'oggetto della causa, ovvero alla natura delle questioni tecnico-giuridiche da affrontare.**

Il processo di cognizione davanti al tribunale (artt. 19-23, 25-27, 49 e 50)

L'**articolo 19** modifica i commi primo e secondo dell'art. 175 c.p.c., in materia di poteri del giudice.

Al comma 1 si afferma che il giudice, oltre ad esercitare tutti i poteri intesi a consentire il più sollecito e leale svolgimento del processo (come è già previsto dalla disposizione vigente), deve "assicurare la ragionevole durata del processo".

Anche tale disposizione non prevede sanzioni specifiche in caso di mancato rispetto dei termini.

Il comma 2 viene modificato, sostituendo il pronome egli con la locuzione "il giudice istruttore".

L'**articolo 20** modifica la disciplina della mancata comparizione delle parti, di cui all'art. 181 c.p.c..

Attualmente, se nessuna delle parti compare alla prima udienza, il giudice è comunque obbligato a fissare una nuova udienza. Solo nel caso in cui nessuna delle parti compaia alla seconda udienza, il giudice può disporre la cancellazione della causa dal ruolo.

Analogamente, se l'attore costituito non compare alla prima udienza e il convenuto non manifesta la volontà di procedere in sua assenza, il giudice deve fissare una nuova udienza, prima di poter cancellare la causa dal ruolo.

Tale procedura si applica, ai sensi dell'art. 309 c.p.c., anche al caso di mancata comparizione delle parti all'udienza successivamente nel corso del processo.

L'articolo in esame elimina il meccanismo in due fasi e prevede l'immediata cancellazione della causa dal ruolo in caso di mancata comparizione di tutte le parti o del solo attore (se il convenuto non chiede che si proceda in assenza di lui).

Come afferma la relazione, l'inattività processuale viene subito considerata alla stregua di un comportamento sintomatico del disinteresse delle parti alla prosecuzione della causa che, pertanto, viene immediatamente cancellata dal ruolo, con conseguente alleggerimento dei ruoli ed espunzione dal sistema di quelli procedimenti in cui manchi un reale interesse a una decisione del giudice.

Si ricorda che l'art. 16 della legge 26 novembre 1990, n. 353[54] aveva già disposto la riformulazione dell'art. 181 c.p.c. esattamente negli stessi termini previsti dall'art. 20 in esame, con decorrenza dal 1 gennaio 1993. Tuttavia, il decreto-legge 18 ottobre 1995, n. 432[55] ha modificato nuovamente l'art. 181 c.p.c. nel senso ora in vigore.

[54] "*Provvedimenti urgenti per il processo civile*".

[55] "*Interventi urgenti sul processo civile e sulla disciplina transitoria della L. 26 novembre 1990, n. 353, relativa al medesimo processo*", convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1995, n. 534.

L'**articolo 21** apporta due modifiche all'art. 182 c.p.c., in materia di difetto di rappresentanza o autorizzazione.

In primo luogo, estendendo l'ambito di applicazione della disposizione in questione, viene prevista la possibilità di sanare anche i vizi che determinano la nullità della procura al difensore, mediante il rilascio o la rinnovazione della stessa entro un termine perentorio che il giudice deve assegnare.

In secondo luogo, innovando rispetto al regime attuale nel quale i difetti di rappresentanza, assistenza e assistenza sono sanabili con efficacia *ex nunc*, si prevede che l'osservanza del termine stabilito dal giudice abbia efficacia *ex tunc*: pertanto gli effetti sostanziali e processuali della domanda si producono sin dal momento della prima notificazione.

L'**articolo 22** interviene ancora una volta sull'art. 183 c.p.c., che attualmente detta la disciplina della prima comparizione delle parti e della trattazione della causa.

Tale articolo, che precedentemente disciplinava la sola udienza di prima trattazione (la prima comparizione essendo allora disciplinata dall'art. 180 c.p.c.) è stato sostituito dal decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35[56]. Quest'ultimo ha, da un lato, unificato l'udienza di prima comparizione con quella di prima trattazione, ma, dall'altro, ha introdotto l'obbligo per il giudice di fissare una nuova udienza per il tentativo di conciliazione, in caso di richiesta congiunta delle parti.

L'articolo in esame elimina il suddetto obbligo, stabilendo che il tentativo di conciliazione abbia luogo in sede di udienza di prima trattazione insieme all'interrogatorio libero delle parti. Tale risultato viene raggiunto sostituendo il terzo comma con un nuovo comma che sostanzialmente riproduce il vecchio art. 183, commi primo e terzo, c.p.c. (lettera a)). Il nuovo comma contiene anche ciò che attualmente è il quarto comma dell'art. 183 c.p.c., che viene conseguentemente abrogato (lettera b)).

L'articolo in esame prevede inoltre una "personalizzazione" o "flessibilizzazione" del processo, con l'introduzione del "calendario del processo", contenente l'indicazione delle udienze successive alla prima e degli incombenti che verranno espletati.

Con riferimento al calendario delle udienze, la relazione chiarisce che si tratta di un istituto, recentemente introdotto nel codice di rito francese[57], che ha lo scopo di predeterminare le cadenze temporali delle udienze successive e degli

---

[56] "*Disposizioni urgenti nell'àmbito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale*", convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80.

[57] Ai sensi dell'art. 764 del nuovo codice di procedura civile francese, "Le juge de la mise en état fixe, au fur et à mesure, les délais nécessaires à l'instruction de l'affaire, eu égard à la nature, à l'urgence et à la complexité de celle-ci, et après avoir provoqué l'avis des avocats. Il peut accorder des prorogations de délai. Il peut, après avoir recueilli l'accord des avocats, fixer un calendrier de la mise en état. Le calendrier comporte le nombre prévisible et la date des échanges de conclusions, la date de la clôture, celle des débats et, par dérogation aux premier et deuxième alinéas de l'article 450, celle du prononcé de la décision. Les délais fixés dans le calendrier de la mise en état ne peuvent être prorogés qu'en cas de cause grave et dûment justifiée. Le juge peut également renvoyer l'affaire à une conférence ultérieure en vue de faciliter le règlement du litige".

altri adempimenti e incombenti processuali (fino alla precisazione delle conclusioni), rendendo così possibile una preventiva conoscenza della durata del processo.

Il nuovo comma che viene inserito dopo il quinto stabilisce che i termini fissati nel calendario del processo possono essere prorogati, anche d'ufficio, solo in caso di gravi motivi sopravvenuti. La proroga deve essere chiesta dalle parti prima della scadenza dei termini.

La differenza tra il modello francese e quello proposto dal disegno di legge in esame consisterebbe nel fatto che " ... *sia l'articolo 764 del code de procédure civile, sia i regolamenti arbitrali prevedono che il "contratto" sia definito nella fase iniziale del processo e riguardi dunque tutta l'attività di trattazione, facendo venir meno quindi la necessità di una scansione legale delle preclusioni, sostituite appunto da una scansione "convenzionale", modellata volta per volta ("au fur et à mesure") e previo accordo con gli avvocati ("après avoir recueilli l'accord des avocats") sulle necessità della singola controversia; qui, invece, esso riguarda solo la fase istruttoria in senso stretto, ed è "stipulato" quando ormai tutte le preclusioni si sono verificate*"[58].

Nel caso in cui la causa non venga definita nei termini previsti dal calendario del processo, il giudice, ai sensi del nuovo art. 81-*bis* disp. att. c.p.c. introdotto dall'**articolo 49** del disegno di legge in esame, ne deve comunicare tempestivamente le ragioni al capo dell'ufficio.

La concessione dei termini per memorie (quelle che erano le memorie *ex* art. 183 c.p.c., repliche *ex* art. 183 c.p.c. e repliche *ex* art. 184 c.p.c.) viene subordinata alla sussistenza di giusti motivi e, anche in presenza di questi ultimi, costituisce comunque una mera facoltà per il giudice.

In caso di concessione dei termini, l'ammissione dei mezzi istruttori e la fissazione del calendario del processo devono avvenire (fuori udienza) con ordinanza pronunciata entro venti giorni dalla scadenza del termine concesso alle parti (il termine è presumibilmente ordinatorio).

Conseguentemente, l'art. 57 del disegno di legge in esame abroga, tra gli altri, l'art. 184 c.p.c., che attualmente prevede l'udienza di assunzione dei mezzi di prova.

L'**articolo 23** interviene sull'art. 185 c.p.c. che disciplina il tentativo di conciliazione, rendendolo nuovamente obbligatorio (così come era precedentemente all'ultima riforma del codice di procedura civile, che lo ha invece subordinato alla richiesta congiunta delle parti). Oltre ad armonizzarlo con le modifiche apportate all'art. 183 c.p.c. (e dunque con la previsione che il suddetto tentativo avvenga nel corso della prima udienza e non già in una udienza separata), esso stabilisce che il giudice deve indicare alle parti le ipotesi conciliative che ritiene opportuno formulare.

[58] F.P. Luiso, *op. cit.*.

Secondo la relazione, tale proposta impone al giudice, fin dall'inizio del processo, lo studio della causa in funzione di una piena conoscenza dei fatti controversi, condizione per consentirgli di formulare autonomamente una proposta conciliativa da sottoporre alla valutazione delle parti: le possibilità di riuscita del tentativo di conciliazione saranno maggiori in rapporto proporzionale alla capacità del giudice di formulare una corretta e valida proposta conciliativa.

Le parti, dal canto loro, sono obbligate a specificare a quali condizioni sono disposte a conciliare la controversia. Si ricorda che, secondo quanto previsto dall'art. 12 del disegno di legge in esame, tale specificazione può assumere un valore importante al momento della liquidazione delle spese del giudizio, in quanto il giudice, se accoglie la domanda in misura non superiore all'offerta, condanna la parte che ha rifiutato senza giustificato motivo la proposta conciliativa al pagamento delle spese del processo.

Per il caso in cui una parte si faccia rappresentare da un procuratore generale o speciale munito di procura conferita con scrittura privata autenticata, è eliminata la possibilità che possa essere il difensore della parte ad autenticare la sottoscrizione (tale possibilità è stata introdotta dall'ultima riforma).

L'**articolo 25** modifica l'art. 191 c.p.c. in materia di nomina del consulente tecnico, anticipando la formulazione dei quesiti alla pronuncia dell'ordinanza di ammissione dei quesiti stessi.

L'**articolo 26** modifica il terzo comma dell'art. 195 c.p.c.. Il giudice, oltre a fissare il termine entro il quale il consulente deve depositare in cancelleria la relazione, deve anche indicare la data, comunque anteriore alla successiva udienza, entro la quale le parti possono depositare memorie contenenti osservazioni alla relazione stessa. Si evita così la celebrazione di un'udienza destinata unicamente a concedere alle parti termine per l'esame della relazione.

L'**articolo 27** aggiunge quattro nuovi commi all'art. 203 c.p.c., in materia di assunzione dei mezzi di prova fuori della circoscrizione del tribunale. Tale articolo prevede attualmente che se i mezzi di prova devono essere assunti fuori dalla circoscrizione del tribunale, il giudice istruttore delega a procedervi il giudice istruttore del luogo, salvo che le parti richiedano concordemente e il presidente del tribunale consenta che vi si trasferisca il giudice stesso.

Il disegno di legge in esame prevede che, in alternativa alla delega, il giudice istruttore, su istanza congiunta delle parti e tenuto conto di ogni circostanza, può disporre, nelle cause aventi ad oggetto diritti disponibili, di assumere la deposizione richiedendo al testimone di fornire, per iscritto e nel termine stabilito, le risposte ai capitoli sui quali deve essere interrogato.

Viene dunque introdotta nel nostro ordinamento la possibilità di assunzione per iscritto della prova testimoniale. Tale possibilità, tuttavia, viene limitata al caso di prova delegata. Secondo la relazione: "*Al fine di rispettare il principio di*

immediatezza, si è ritenuto opportuno limitare l'assunzione delle dichiarazioni testimoniali per iscritto alle sole ipotesi di prova delegata, ove tale principio subisce una deroga già in base alle disposizioni vigenti (secondo cui la prova viene assunta da un giudice diverso da quello cui è sottoposta la cognizione della causa)".

La deposizione contiene le informazioni di cui all'art. 252, primo comma, c.p.c.: nome del testimone, cognome, data di nascita, professione, eventuali rapporti di parentela, affinità, affiliazione o dipendenza con alcuna delle parti, oppure interesse nella causa.

Il testimone sottoscrive la deposizione apponendo la propria firma su ogni foglio e la spedisce in busta chiusa alla cancelleria del giudice.

Se il testimone non fornisce le risposte scritte nel termine stabilito dal giudice, questi può condannarlo ad una pena pecuniaria ai sensi dell'art. 255, primo comma, c.p.c., ossia ad una pena pecuniaria non inferiore a 100 euro e non superiore a 1.000 euro.

Il giudice, esaminate le risposte, può sempre disporre che il testimone sia chiamato a deporre davanti a lui o davanti al giudice delegato.

L'**articolo 50** modifica l'art. 104 disp. att. c.p.c., chiarendo che se la parte non fa chiamare i testimoni senza giusto motivo, la dichiarazione di decadenza dalla prova può avvenire anche d'ufficio.

Secondo la relazione, ciò ha la finalità di contrastare quelle interpretazioni meno rigorose della norma che finiscono per favorire un indebito allungamento della fase istruttoria anche in presenza di un comportamento inattivo delle parti.

Articolo 19

(Modifiche all'articolo 175 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 175 *Direzione del procedimento*	
Testo vigente	Testo modificato
Il giudice **istruttore** esercita tutti i poteri intesi al più sollecito e leale svolgimento **del procedimento**.	Il giudice **assicura la ragionevole durata del processo ed** esercita tutti i poteri intesi **a consentirne il** più sollecito e leale svolgimento.
Egli fissa le udienze successive e i termini entro i quali le parti debbono compiere gli atti processuali.	**Il giudice istruttore** fissa le udienze successive e i termini entro i quali le parti debbono compiere gli atti processuali.
Quando il giudice ha omesso di provvedere a norma del comma precedente, si applica la disposizione dell'articolo 289.	*Identico*

Articolo 20

(Modifica dell'articolo 181 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 181 *Mancata comparizione delle parti*	
Testo vigente	Testo modificato
Se nessuna delle parti comparisce nella prima udienza, il giudice fissa una udienza successiva, di cui il cancelliere dà comunicazione alle parti costituite. Se nessuna delle parti comparisce alla nuova udienza, il giudice, con ordinanza non impugnabile, dispone la cancellazione della causa dal ruolo.	Se nessuna delle parti **compare alla prima** udienza **davanti al giudice istruttore, questi,** con ordinanza non impugnabile, dispone la cancellazione della causa dal ruolo.
Se l'attore **costituito** non comparisce alla prima udienza**,** e il convenuto **non chiede che si proceda in assenza di lui, il giudice, fissa una nuova udienza, della quale il cancelliere dà comunicazione all'attore. Se questi non comparisce alla nuova udienza, il giudice, se il convenuto** non chiede che si proceda in assenza di lui, ordina che la causa sia cancellata dal ruolo e dichiara l'estinzione del processo.	Se l'attore non **compare** alla prima udienza e il convenuto non chiede che si proceda in assenza di lui, il giudice ordina che la causa sia cancellata dal ruolo e dichiara l'estinzione del processo.

Articolo 21

(Modifica all'articolo 182 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 182 *Difetto di rappresentanza o di autorizzazione*	
Testo vigente	Testo modificato
Il giudice istruttore verifica d'ufficio la regolarità della costituzione delle parti e, quando occorre, le invita a completare o a mettere in regola gli atti e i documenti che riconosce difettosi.	*Identico*
Quando rileva un difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione, il giudice **può** assegnare alle parti un termine per la costituzione della persona alla quale spetta la rappresentanza o l'assistenza, **o** per il rilascio delle necessarie autorizzazioni, salvo che si sia avverata una decadenza.	Quando rileva un difetto di rappresentanza, di assistenza o di autorizzazione **ovvero un vizio che determina la nullità della procura al difensore,** il giudice **assegna** alle parti un termine **perentorio** per la costituzione della persona alla quale spetta la rappresentanza o l'assistenza, per il rilascio delle necessarie autorizzazioni, **ovvero per il rilascio della procura alle liti o per la rinnovazione della stessa. L'osservanza del termine sana i vizi, e gli effetti sostanziali e processuali della domanda si producono sin dal momento della prima notificazione.**

Articolo 22

(Modifica all'articolo 183 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 183 *Prima comparizione delle parti e trattazione della causa*	
Testo vigente	Testo modificato
All'udienza fissata per la prima comparizione delle parti e la trattazione il giudice istruttore verifica d'ufficio la regolarità del contraddittorio e, quando occorre, pronuncia i provvedimenti previsti dall'articolo 102, secondo comma, dall'articolo 164, secondo, terzo e quinto comma, dall'articolo 167, secondo e terzo comma, dall'articolo 182 e dall'articolo 291, primo comma.	*Identico*
Quando pronunzia i provvedimenti di cui al primo comma, il giudice fissa una nuova udienza di trattazione.	*Identico*
Il giudice istruttore fissa altresì una nuova udienza se deve procedersi a norma dell'articolo 185.	**Nell'udienza di trattazione il giudice interroga liberamente le parti presenti e, quando la natura della causa lo consente, tenta la conciliazione della lite. La mancata comparizione delle parti senza giustificato motivo costituisce comportamento valutabile dal giudice ai sensi del secondo comma dell'articolo 116. Se la conciliazione non riesce, il giudice chiede alle parti, sulla base dei fatti allegati, i chiarimenti necessari e indica le questioni rilevabili d'ufficio delle quali ritiene opportuna la trattazione.**
Nell'udienza di trattazione ovvero in quella eventualmente fissata ai sensi del terzo comma, il giudice richiede alle parti, sulla base dei fatti allegati, i chiarimenti necessari e indica le questioni rilevabili d'ufficio delle quali ritiene opportuna la trattazione.	*Abrogato (si veda comma precedente ultimo periodo)*

Articolo 22

(Modifica all'articolo 183 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 183 *Prima comparizione delle parti e trattazione della causa*	
Testo vigente	Testo modificato
Nella stessa udienza l'attore può proporre le domande e le eccezioni che sono conseguenza della domanda riconvenzionale o delle eccezioni proposte dal convenuto. Può altresì chiedere di essere autorizzato a chiamare un terzo ai sensi degli articoli 106 e 269, terzo comma, se l'esigenza è sorta dalle difese del convenuto. Le parti possono precisare e modificare le domande, le eccezioni e le conclusioni già formulate.	*Identico*
	Salva l'applicazione dell'articolo 187, il giudice, sentite le parti presenti, provvede sulle richieste istruttorie e, tenuto conto della natura, dell'urgenza e della complessità della causa, fissa il calendario del processo, con l'indicazione delle udienze successive e degli incombenti che verranno espletati. I termini fissati nel calendario del processo possono essere prorogati, anche d'ufficio, solo in caso di gravi motivi sopravvenuti. La proroga deve essere chiesta dalle parti prima della scadenza dei termini.
Se richiesto, il giudice concede alle parti i seguenti termini perentori: 1) un termine di ulteriori trenta giorni per il deposito di memorie limitate alle sole precisazioni o modificazioni delle domande, delle eccezioni e delle conclusioni già proposte; 2) un termine di ulteriori trenta giorni per replicare alle domande ed eccezioni nuove, o modificate dall'altra parte, per proporre le eccezioni che sono	Se richiesto, il giudice**, ove sussistano giusti motivi, può concedere** alle parti i seguenti termini perentori: 1) un termine di ulteriori trenta giorni per il deposito di memorie limitate alle sole precisazioni o modificazioni delle domande, delle eccezioni e delle conclusioni già proposte; 2) un termine di ulteriori trenta giorni per replicare alle domande ed eccezioni nuove, o modificate dall'altra parte, per

Articolo 22

(Modifica all'articolo 183 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 183 *Prima comparizione delle parti e trattazione della causa*	
Testo vigente	Testo modificato
conseguenza delle domande e delle eccezioni medesime e per l'indicazione dei mezzi di prova e produzioni documentali; 3) un termine di ulteriori venti giorni per le sole indicazioni di prova contraria.	proporre le eccezioni che sono conseguenza delle domande e delle eccezioni medesime e per l'indicazione dei mezzi di prova e produzioni documentali; 3) un termine di ulteriori venti giorni per le sole indicazioni di prova contraria.
Salva l'applicazione dell'articolo 187, il giudice provvede sulle richieste istruttorie fissando l'udienza di cui all'articolo 184 per l'assunzione dei mezzi di prova ritenuti ammissibili e rilevanti. Se provvede mediante ordinanza emanata fuori udienza, questa deve essere pronunciata entro trenta giorni.	**Quando concede i termini di cui al sesto comma, il giudice adotta i provvedimenti previsti dal quinto comma con ordinanza pronunciata entro venti giorni dalla scadenza del termine concesso alle parti.**
Nel caso in cui vengano disposti d'ufficio mezzi di prova con l'ordinanza di cui al settimo comma, ciascuna parte può dedurre, entro un termine perentorio assegnato dal giudice con la medesima ordinanza, i mezzi di prova che si rendono necessari in relazione ai primi nonché depositare memoria di replica nell'ulteriore termine perentorio parimenti assegnato dal giudice, che si riserva di provvedere ai sensi del settimo comma.	Nel caso in cui vengano disposti d'ufficio mezzi di prova con l'ordinanza di cui al **quinto** comma, ciascuna parte può dedurre, entro un termine perentorio assegnato dal giudice con la medesima ordinanza, i mezzi di prova che si rendono necessari in relazione ai primi nonché depositare memoria di replica nell'ulteriore termine perentorio parimenti assegnato dal giudice, che si riserva di provvedere ai sensi del settimo comma.
Con l'ordinanza che ammette le prove il giudice può in ogni caso disporre, qualora lo ritenga utile, il libero interrogatorio delle parti; all'interrogatorio disposto dal giudice istruttore si applicano le disposizioni di cui al terzo comma.	*Abrogato*
L'ordinanza di cui al settimo comma è	L'ordinanza di cui al **quinto** comma è

Articolo 22

(Modifica all'articolo 183 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 183 *Prima comparizione delle parti e trattazione della causa*	
Testo vigente	Testo modificato
comunicata a cura del cancelliere entro i tre giorni successivi al deposito, anche a mezzo telefax, nella sola ipotesi in cui il numero sia stato indicato negli atti difensivi, nonché a mezzo di posta elettronica, nel rispetto della normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione e la trasmissione dei documenti informatici e teletrasmessi. A tal fine il difensore indica nel primo scritto difensivo utile il numero di fax o l'indirizzo di posta elettronica presso cui dichiara di voler ricevere gli atti.	comunicata a cura del cancelliere entro i tre giorni successivi al deposito, anche a mezzo telefax, nella sola ipotesi in cui il numero sia stato indicato negli atti difensivi, nonché a mezzo di posta elettronica, nel rispetto della normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione e la trasmissione dei documenti informatici e teletrasmessi. A tal fine il difensore indica nel primo scritto difensivo utile il numero di fax o l'indirizzo di posta elettronica presso cui dichiara di voler ricevere gli atti.

Articolo 23

(Modifica dell'articolo 185 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 185 *Tentativo di conciliazione*	
Testo vigente	Testo modificato
Il giudice istruttore, in caso di richiesta congiunta delle parti, fissa la comparizione delle medesime al fine di interrogarle liberamente e di provocarne la conciliazione. Il giudice istruttore ha altresì facoltà di fissare la predetta udienza di comparizione personale a norma dell'articolo 117. Quando è disposta la comparizione personale, le parti hanno facoltà di farsi rappresentare da un procuratore generale o speciale il quale deve essere a conoscenza dei fatti della causa. La procura deve essere conferita con atto pubblico o scrittura privata autenticata e deve attribuire al procuratore il potere di conciliare o transigere la controversia. **Se la procura è conferita con scrittura privata, questa può essere autenticata anche dal difensore della parte.** La mancata conoscenza, senza giustificato motivo, dei fatti della causa da parte del procuratore è valutata ai sensi del secondo comma dell'articolo 116.	**Quando tenta la conciliazione della lite, il giudice indica alle parti le ipotesi conciliative che ritiene opportuno formulare. Ciascuna parte è tenuta a specificare a quali condizioni è disposta a conciliare la controversia**. Le parti hanno la facoltà di farsi rappresentare da un procuratore generale o speciale**,** il quale deve essere a conoscenza dei fatti della causa. La procura deve essere conferita con atto pubblico o scrittura privata autenticata e deve attribuire al procuratore il potere di conciliare o di transigere la controversia. La mancata conoscenza, senza giustificato motivo, dei fatti della causa da parte del procuratore è valutabile ai sensi del secondo comma dell'articolo 116.
Il tentativo di conciliazione può essere rinnovato in qualunque momento dell'istruzione.	*Identico*
Quando le parti si sono conciliate**,** si forma processo verbale della convenzione conclusa. Il processo verbale costituisce titolo esecutivo.	Quando le parti si sono conciliate si forma un processo verbale della **conciliazione** conclusa **e il giudice dichiara estinto il giudizio.** Il processo verbale costituisce titolo esecutivo.

Articolo 25

(Modifica all'articolo 191 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 191 *Nomina di consulente tecnico*	
Testo vigente	Testo modificato
Nei casi di cui agli articoli 61 e seguenti il giudice istruttore, con **l'**ordinanza prevista nell'articolo 187 ultimo comma o con altra successiva, nomina un consulente **tecnico** e fissa l'udienza nella quale questi deve comparire.	Nei casi **previsti dagli** articoli 61 e seguenti il giudice istruttore, con ordinanza **ai sensi dell'articolo 183, commi quinto o settimo**, o con altra successiva **ordinanza**, nomina un consulente, **formula i quesiti** e fissa l'udienza nella quale **il consulente** deve comparire.
Possono essere nominati più consulenti soltanto in caso di grave necessità o quando la legge espressamente lo dispone.	*Identico*

Articolo 26

(Modifica all'articolo 195 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 195 *Processo verbale e relazione*	
Testo vigente	Testo modificato
Delle indagini del consulente si forma processo verbale, quando sono compiute con l'intervento del giudice istruttore, ma questi può anche disporre che il consulente rediga relazione scritta.	*Identico*
Se le indagini sono compiute senza l'intervento del giudice, il consulente deve farne relazione, nella quale inserisce anche le osservazioni e le istanze delle parti.	*Identico*
La relazione deve essere depositata in cancelleria nel termine che il giudice fissa.	**Il giudice fissa il termine entro il quale il consulente deve depositare in cancelleria la relazione e il termine, comunque anteriore alla successiva udienza, entro il quale le parti possono depositare memorie contenenti osservazioni alla relazione del consulente.**

Articolo 27

(Modifiche all'articolo 203 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 203 *Assunzione fuori della circoscrizione del tribunale*	
Testo vigente	Testo modificato
Se i mezzi di prova debbono assumersi fuori della circoscrizione del tribunale, il giudice istruttore delega a procedervi il giudice istruttore del luogo, salvo che le parti richiedano concordemente e il presidente del tribunale consenta che vi si trasferisca il giudice stesso.	*Identico*
Nell'ordinanza di delega, il giudice delegante fissa il termine entro il quale la prova deve assumersi e l'udienza di comparizione delle parti per la prosecuzione del giudizio.	*Identico*
Il giudice delegato, su istanza della parte interessata, procede all'assunzione del mezzo di prova e d'ufficio ne rimette il processo verbale al giudice delegante prima dell'udienza fissata per la prosecuzione del giudizio, anche se l'assunzione non è esaurita.	*Identico*
Le parti possono rivolgere al giudice delegante, direttamente o a mezzo del giudice delegato, istanza per la proroga del termine.	*Identico*
	In alternativa alla delega, il giudice istruttore, su istanza congiunta delle parti e tenuto conto di ogni circostanza, può disporre, nelle cause aventi ad oggetto diritti disponibili, di assumere la deposizione richiedendo al testimone di fornire, per iscritto e nel termine stabilito, le risposte agli articoli sui quali deve essere interrogato.

Articolo 27

(Modifiche all'articolo 203 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 203 *Assunzione fuori della circoscrizione del tribunale*	
Testo vigente	Testo modificato
	La deposizione contiene le informazioni di cui all'articolo 252, primo comma.
	Il testimone sottoscrive la deposizione apponendo la propria firma su ogni foglio e la spedisce in busta chiusa alla cancelleria del giudice.
	Se il testimone non fornisce le risposte scritte nel termine stabilito dal giudice, questi può condannarlo ad una pena pecuniaria ai sensi dell'articolo 255, primo comma.
	Il giudice, esaminate le risposte, può sempre disporre che il testimone sia chiamato a deporre davanti a lui o davanti al giudice delegato.

Articolo 49

*(Introduzione dell'articolo 81-*bis *delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile)*

Disposizioni per l'attuazione del Codice di procedura civile	
Testo vigente	Testo modificato
	Articolo 81-*bis* ***Motivazione dell'inosservanza del calendario del processo*** **Il giudice comunica tempestivamente al capo dell'ufficio le ragioni per le quali la causa non è stata definita nei termini previsti dal calendario del processo.**

Articolo 50

(Modifica all'articolo 104 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile)

Disposizione per l'attuazione del Codice di procedura civile	
Articolo 104 *Mancata intimazione ai testimoni*	
Testo vigente	Testo modificato
Se la parte senza giusto motivo non fa chiamare i testimoni davanti al giudice, questi la dichiara decaduta dalla prova.	Se la parte senza giusto motivo non fa chiamare i testimoni davanti al giudice, questi la dichiara**, anche d'ufficio,** decaduta dalla prova.
Se il giudice riconosce giustificata l'omissione, fissa una nuova udienza per l'assunzione della prova.	*Identico*

La sospensione, l'interruzione e l'estinzione del processo (artt. 29-31)

L'**articolo 29** apporta all'art. 295 c.p.c., in materia di sospensione necessaria del processo, le modifiche conseguenti all'abrogazione del regolamento necessario di competenza.

Attualmente, infatti, l'art. 42 c.p.c. stabilisce che i provvedimenti che dichiarano la sospensione del processo ai sensi dell'art. 295 possono essere impugnati soltanto con istanza di regolamento di competenza.

Poiché l'art. 57 del disegno di legge in esame abroga l'art. 42 c.p.c., l'articolo in esame provvede a individuare il nuovo mezzo di impugnazione dei suddetti provvedimenti di sospensione nel reclamo di cui all'art. 44 c.p.c., come modificato dall'art. 5 del disegno di legge in esame.

L'**articolo 30** riduce da sei a quattro mesi il termine perentorio entro il quale deve essere proseguito o riassunto il processo interrotto.

L'**articolo 31** interviene sull'art. 307 c.p.c. che disciplina l'estinzione del processo per inattività delle parti.

Il termine perentorio per la riassunzione del processo che sia stato cancellato dal ruolo è diminuito da un anno a quattro mesi.

Analogamente, nei casi in cui la legge autorizza il giudice a fissare il termine perentorio per la riassunzione, questo non potrà essere superiore a quattro mesi (invece degli attuali sei).

Infine, mentre attualmente l'ultimo comma dell'art. 307 c.p.c. prevede che l'estinzione, pur operando di diritto, deve essere eccepita dalla parte interessata prima di ogni altra sua difesa ed è dichiarata con ordinanza del giudice istruttore ovvero con sentenza del collegio, se dinanzi a questa venga eccepita, la proposta in esame prevede che essa possa essere dichiarata anche d'ufficio, sempre con ordinanza.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 308 c.p.c., l'ordinanza di estinzione pronunciata dal giudice istruttore è reclamabile al collegio, nei casi in cui il tribunale giudica in composizione collegiale. Nel caso in cui l'estinzione sia dichiarata dal tribunale in composizione monocratica, la giurisprudenza ritiene che il provvedimento, sebbene chiamato ordinanza, abbia il contenuto sostanziale di una sentenza, in quanto contiene una pronuncia definitiva sui presupposti e sulle condizioni processuali, e sia pertanto appellabile.

Articolo 29

(Modifica all'articolo 295 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 295 *Sospensione necessaria*	
Testo vigente	Testo modificato
Il giudice dispone che il processo sia sospeso in ogni caso in cui egli stesso o altro giudice deve risolvere una controversia, dalla cui definizione dipende la decisione della causa .	*Identico*
	L'ordinanza di sospensione è reclamabile nei termini e nei modi previsti dall'articolo 44.

Articolo 30

(Modifica all'articolo 305
del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 305 *Mancata prosecuzione o riassunzione*	
Testo vigente	Testo modificato
Il processo deve essere proseguito o riassunto entro il termine perentorio di sei mesi dall'interruzione, altrimenti si estingue.	Il processo deve essere proseguito o riassunto entro il termine perentorio di **quattro** mesi dall'interruzione, altrimenti si estingue.

Articolo 31

(Modifiche all'articolo 307 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 307 *Estinzione del processo per inattività delle parti*	
Testo vigente	Testo modificato
Se dopo la notificazione della citazione nessuna delle parti siasi costituita entro il termine stabilito dall'articolo 166, ovvero, se, dopo la costituzione delle stesse, il giudice, nei casi previsti dalla legge, abbia ordinata la cancellazione della causa dal ruolo, il processo, salvo il disposto del secondo comma dell'articolo 181 e dell'articolo 290, deve essere riassunto davanti allo stesso giudice nel termine di un anno, che decorre rispettivamente dalla scadenza del termine per la costituzione del convenuto a norma dell'articolo 166, o dalla data del provvedimento di cancellazione; altrimenti il processo si estingue.	Se dopo la notificazione della citazione nessuna delle parti siasi costituita entro il termine stabilito dall'articolo 166, ovvero, se, dopo la costituzione delle stesse, il giudice, nei casi previsti dalla legge, abbia ordinata la cancellazione della causa dal ruolo, il processo, salvo il disposto del secondo comma dell'articolo 181 e dell'articolo 290, deve essere riassunto davanti allo stesso giudice nel termine di **quattro mesi**, che decorre rispettivamente dalla scadenza del termine per la costituzione del convenuto a norma dell'articolo 166, o dalla data del provvedimento di cancellazione; altrimenti il processo si estingue.
Il processo, una volta riassunto a norma del precedente comma, si estingue se nessuna delle parti siasi costituita, ovvero se nei casi previsti dalla legge il giudice ordini la cancellazione della causa dal ruolo.	*Identico*
Oltre che nei casi previsti dai commi precedenti, e salvo diverse disposizioni di legge, il processo si estingue altresì qualora le parti alle quali spetta di rinnovare la citazione, o di proseguire, riassumere o integrare il giudizio, non vi abbiano provveduto entro il termine perentorio stabilito dalla legge, o dal giudice che dalla legge sia autorizzato a fissarlo. Quando la legge autorizza il giudice a fissare il termine, questo non può essere inferiore ad un mese né superiore a sei.	Oltre che nei casi previsti dai commi precedenti, e salvo diverse disposizioni di legge, il processo si estingue altresì qualora le parti alle quali spetta di rinnovare la citazione, o di proseguire, riassumere o integrare il giudizio, non vi abbiano provveduto entro il termine perentorio stabilito dalla legge, o dal giudice che dalla legge sia autorizzato a fissarlo. Quando la legge autorizza il giudice a fissare il termine, questo non può essere inferiore ad un mese né superiore a **quattro**.

Articolo 31

(Modifiche all'articolo 307 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 307 *Estinzione del processo per inattività delle parti*	
Testo vigente	Testo modificato
L'estinzione opera di diritto**, ma deve essere eccepita dalla parte interessata prima di ogni altra sua difesa. Essa** è dichiarata con ordinanza **del giudice istruttore, ovvero con sentenza del collegio, se dinanzi a questo venga eccepita.**	L'estinzione opera di diritto **ed** è dichiarata, **anche d'ufficio**, con ordinanza.

LE IMPUGNAZIONI (ARTT. 18, 35-39 E 43)

L'**articolo 18** modifica l'art. 170 c.p.c., in materia di notificazioni e comunicazioni.

Il comma primo di tale disposizione prevede che dopo la costituzione tutte le notificazioni e le comunicazioni si fanno al procuratore costituito, salvo che la legge disponga altrimenti.

Ai sensi del comma secondo, se il procuratore è costituito per più parti, è sufficiente la consegna di una sola copia dell'atto.

Tuttavia, l'art. 285 c.p.c. stabilisce che la notificazione della sentenza, al fine della decorrenza del termine per l'impugnazione, si fa ai sensi dell'art. 170, commi primo e terzo, e non anche ai sensi dell'art. 170, comma secondo.

Conseguentemente, secondo parte della giurisprudenza, la notificazione della sentenza al procuratore che abbia rappresentato più persone nel giudizio in cui il provvedimento è stato emesso deve essere eseguita mediante consegna di tante copie quante sono le persone rappresentate. Nel caso di consegna di una sola copia, la notificazione deve ritenersi giuridicamente inesistente e non può produrre l'effetto di far decorrere il termine breve per l'impugnazione, la quale può pertanto essere proposta nel termine di un anno dalla pubblicazione della decisione (tra le tante, Cass. civ., sez. I, 16 agosto, 2006, n. 18170). Secondo altra giurisprudenza, si tratterebbe di nullità relativa, sanabile con la costituzione di tutte le parti ovvero mediante rinnovazione: "Il principio secondo il quale la notificazione di un atto di impugnazione a più parti eseguita mediante consegna, all'unico difensore, di un numero di copie non corrispondente a quello delle parti medesime è da ritenersi (non inesistente ma) nulla, e, come tale, sanabile all'esito dell'esecuzione, da parte del notificante, dell'ordine di rinnovazione impartito dal giudice, anche di legittimità, trova un limite nell'ipotesi in cui tale ordine rimanga ineseguito, dovendosi, in tal caso, procedere a declaratoria di inammissibilità dell'impugnazione stessa (nella specie, del ricorso per cassazione), attesa la perentorietà (art. 291 c.p.c.) del termine assegnato per la rinnovazione, e la conseguente improrogabilità (art. 153 stesso codice) e non rinnovabilità di tale termine" (Cass., sez. II, 16 settembre 2002 , n. 13510).

Il disegno di legge in esame prevede l'aggiunta di un secondo periodo all'art. 170, comma secondo, c.p.c., secondo il quale il primo periodo (e dunque la possibilità di consegnare un'unica copia al procuratore costituito per più parti) si applicherebbe anche agli atti di impugnazione. Il testo dell'art. 285 c.p.c. resta invece invariato.

L'**articolo 35** modifica l'art. 327 c.p.c., che prevede il cosiddetto termine lungo per le impugnazioni. Mentre ai sensi dell'art. 325 c.p.c. in caso di notificazione della sentenza il termine per l'impugnazione è di trenta giorni dalla notificazione stessa (sessanta per il ricorso per cassazione), l'art. 327 c.p.c. stabilisce attualmente che in assenza di notificazione l'impugnazione deve essere proposta a pena di decadenza entro un anno dalla pubblicazione della sentenza.

Il disegno di legge in esame prevede che tale ultimo termine sia abbreviato a otto mesi.

L'**articolo 36** introduce un nuovo comma dopo il primo all'art. 339 c.p.c. ("*Appellabilità delle sentenze*"), al fine di rendere appellabili i provvedimenti resi in primo grado dal giudice di pace o dal tribunale che sarebbero altrimenti ricorribili ai sensi dell'art. 111, settimo comma, Cost..

Secondo la relazione, la necessità di tale innovazione deriva dal fatto che si tratta di cause per le quali la previsione della ricorribilità diretta in cassazione, pur ispirata a intenti di semplificazione e di accelerazione, determina, invece, un irrazionale aggravio nei carichi di lavoro della Corte.

Una scelta analoga era già stata compiuta dal legislatore quando, con il decreto legislativo 40/2006, aveva reso appellabili le sentenze pronunciate dal giudice di pace secondo equità e quelle pronunciate in sede di opposizione alle sanzioni amministrative.

Peraltro, alla - almeno momentanea - riduzione del carico di lavoro della Cassazione conseguirebbe un aumento del carico di lavoro delle Corti d'appello.

L'**articolo 37** modifica l'art. 342 c.p.c., esplicitando che la mancata indicazione specifica dei motivi per i quali si chiede la riforma del provvedimento impugnato determina l'inammissibilità dell'appello.

L'**articolo 38** modifica l'art. 345, comma terzo, c.p.c. chiarendo che in appello non possono essere prodotti nuovi documenti (salvo che il collegio non li ritenga indispensabili ai fini della decisione della causa ovvero che la parte dimostri di non averli potuti proporre nel giudizio di primo grado per causa ad essa non imputabile).

L'**articolo 39** modifica l'art. 354 c.p.c., che attualmente disciplina la rimessione al primo giudice per ragioni diverse dalla giurisdizione.

In primo luogo, elimina i riferimenti all'art. 353 c.p.c. ("*Rimessione al primo giudice per ragioni di giurisdizione*"), in quanto l'art. 57 del disegno di legge in esame ne prevede l'abrogazione. Conseguentemente la rubrica viene modificata da "*Rimessione al primo giudice per altri motivi*" in "*Rimessione al primo giudice*".

In secondo luogo, prevede che le parti debbano riassumere il processo nel termine perentorio di quattro mesi (e non più sei mesi, come attualmente previsto) dalla notificazione della sentenza.

Come già avviene attualmente, se contro la sentenza di appello è proposto ricorso per cassazione, il termine è interrotto.

L'**articolo 43** modifica l'art. 392 c.p.c., stabilendo che il termine per la riassunzione della causa davanti al giudice di rinvio è di sei mesi dalla pubblicazione della sentenza della Corte di cassazione e non già di un anno, come è previsto attualmente.

Articolo 18

(Modifica all'articolo 170 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 170 *Notificazioni e comunicazioni nel corso del procedimento*	
Testo vigente	Testo modificato
Dopo la costituzione in tutte le notificazioni e le comunicazioni si fanno al procuratore costituito, salvo che la legge disponga altrimenti.	*Identico*
E' sufficiente la consegna di una sola copia dell'atto anche se il procuratore è costituito per più parti.	E' sufficiente la consegna di una sola copia dell'atto anche se il procuratore è costituito per più parti. **Tale disposizione si applica anche agli atti di impugnazione.**
Le notificazioni e le comunicazioni alla parte che si è costituita personalmente si fanno nella residenza dichiarata o nel domicilio eletto.	*Identico*
Le comparse e le memorie consentite dal giudice si comunicano mediante deposito in cancelleria oppure mediante notificazione o mediante scambio documentato con l'apposizione sull'originale, in calce o in margine, del visto della parte o del procuratore. Il giudice può autorizzare per singoli atti, in qualunque stato e grado del giudizio, che lo scambio o la comunicazione di cui al presente comma possano avvenire anche a mezzo telefax o posta elettronica nel rispetto della normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici e teletrasmessi. La parte che vi procede in relazione ad un atto di impugnazione deve darne comunicazione alla cancelleria del giudice che ha emesso la sentenza impugnata. A tal fine il difensore indica nel primo scritto	*Identico*

Articolo 18

(Modifica all'articolo 170 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 170 *Notificazioni e comunicazioni nel corso del procedimento*	
Testo vigente	Testo modificato
difensivo utile il numero di telefax o l'indirizzo di posta elettronica presso cui dichiara di voler ricevere le comunicazioni.	
	Identico

Articolo 35

(Modifica all'articolo 327 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 327 *Decadenza dall'impugnazione*	
Testo vigente	Testo modificato
Indipendentemente dalla notificazione, l'appello, il ricorso per Cassazione e la revocazione per i motivi indicati nei numeri 4 e 5 dell'articolo 395 non possono proporsi dopo decorso un anno dalla pubblicazione della sentenza.	Indipendentemente dalla notificazione, l'appello, il ricorso per Cassazione e la revocazione per i motivi indicati nei numeri 4 e 5 dell'articolo 395 non possono proporsi dopo **decorsi otto mesi** dalla pubblicazione della sentenza.

Articolo 36

(Modifica all'articolo 339 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 339 *Appellabilità delle sentenze*	
Testo vigente	Testo modificato
Possono essere impugnate con appello le sentenze pronunciate in primo grado, purché l'appello non sia escluso dalla legge o dall'accordo delle parti a norma dell'articolo 360, secondo comma.	*Identico*
	Sono altresì appellabili i provvedimenti resi in primo grado dal giudice di pace o dal tribunale che sarebbero altrimenti ricorribili ai sensi dell'articolo 111, settimo comma, della Costituzione.
È inappellabile la sentenza che il giudice ha pronunciato secondo equità a norma dell'articolo 114.	*Identico*
Le sentenze del giudice di pace pronunciate secondo equità a norma dell'articolo 113, secondo comma, sono appellabili esclusivamente per violazione delle norme sul procedimento, per violazione di norme costituzionali o comunitarie ovvero dei princìpi regolatori della materia.	*Identico*

Articolo 37

(Modifica all'articolo 342
del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 342 *Forma dell'appello*	
Testo vigente	Testo modificato
L'appello si propone con citazione contenente l'esposizione sommaria dei fatti e**d i motivi specifici dell'impugnazione nonché** le indicazioni prescritte nell'art. 163.	L'appello si propone con citazione contenente l'esposizione sommaria dei fatti e le indicazioni prescritte dall'articolo 163. **Esso deve contenere, a pena d'inammissibilità, l'indicazione specifica dei motivi per i quali si chiede la riforma del provvedimento impugnato.**
Tra il giorno della citazione e quello della prima udienza di trattazione devono intercorrere termini liberi non minori di quelli previsti dall'art. 163-*bis*.	*Identico*

Articolo 38

(Modifica all'articolo 345 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 345 *Domande ed eccezioni nuove*	
Testo vigente	Testo modificato
Nel giudizio d'appello non possono proporsi domande nuove e, se proposte, debbono essere dichiarate inammissibili d'ufficio. Possono tuttavia domandarsi gli interessi, i frutti e gli accessori maturati dopo la sentenza impugnata, nonché il risarcimento dei danni sofferti dopo la sentenza stessa.	*Identico*
Non possono proporsi nuove eccezioni, che non siano rilevabili anche d'ufficio.	*Identico*
Non sono ammessi nuovi mezzi di prova, salvo che il collegio non li ritenga indispensabili ai fini della decisione della causa ovvero che la parte dimostri di non aver potuto proporli nel giudizio di primo grado per causa ad essa non imputabile. Può sempre deferirsi il giuramento decisorio.	Non sono ammessi nuovi mezzi di prova **e non possono essere prodotti nuovi documenti**, salvo che il collegio non li ritenga indispensabili ai fini della decisione della causa ovvero che la parte dimostri di non aver potuto proporli nel giudizio di primo grado per causa ad essa non imputabile. Può sempre deferirsi il giuramento decisorio.

Articolo 39

(Modifica dell'articolo 354 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Testo vigente	Testo modificato
Articolo 354 *Rimessione al primo giudice* ***per altri motivi***	Articolo 354 *Rimessione al primo giudice*
Fuori dei casi previsti nell'articolo precedente, il giudice di appello non può rimettere la causa al primo giudice, tranne che dichiari nulla la notificazione della citazione introduttiva, oppure riconosca che nel giudizio di primo grado doveva essere integrato il contraddittorio o non doveva essere estromessa una parte, ovvero dichiari la nullità della sentenza di primo grado a norma dell'articolo 161 secondo comma.	Il giudice di appello non può rimettere la causa al primo giudice, tranne che dichiari nulla la notificazione della citazione introduttiva, oppure riconosca che nel giudizio di primo grado doveva essere integrato il contraddittorio o non doveva essere estromessa una parte, ovvero dichiari la nullità della sentenza di primo grado a norma dell'articolo 161 secondo comma.
Il giudice d'appello rimette la causa al primo giudice anche nel caso di riforma della sentenza che ha pronunciato sulla estinzione del processo a norma e nelle forme dell'articolo 308.	*Identico*
Nei casi di rimessione al primo giudice previsti nei commi precedenti, si applicano le disposizioni dell'articolo 353.	**Le parti devono riassumere il processo nel termine perentorio di quattro mesi dalla notificazione della sentenza. Se contro la sentenza di appello è proposto ricorso per cassazione il termine è interrotto.**
Se il giudice d'appello dichiara la nullità di altri atti compiuti in primo grado, ne ordina, in quanto possibile, la rinnovazione a norma dell'articolo 356.	*Identico*

Articolo 43

(Modifica all'articolo 392 del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 392 *Riassunzione della causa*	
Testo vigente	Testo modificato
La riassunzione della causa davanti al giudice di rinvio può essere fatta da ciascuna delle parti non oltre un anno dalla pubblicazione della sentenza della Corte di cassazione.	La riassunzione della causa davanti al giudice di rinvio può essere fatta da ciascuna delle parti non oltre **sei mesi** dalla pubblicazione della sentenza della Corte di cassazione.
La riassunzione si fa con citazione, la quale è notificata personalmente a norma degli articoli 137 e seguenti.	*Identico*

Il processo di esecuzione (art. 44)

L'**articolo 44**, l'unico del disegno di legge in esame ad intervenire sul Libro III del codice di procedura civile sul processo di esecuzione, introduce nel titolo relativo all'esecuzione forzata di obblighi di fare e di non fare un nuovo art. 614-*bis*, ai sensi del quale con il provvedimento di condanna all'adempimento di un obbligo di fare infungibile o di non fare il giudice fissa la somma dovuta all'avente diritto per ogni violazione o inosservanza successivamente constatata.

Tale provvedimento costituisce titolo esecutivo per la riscossione delle somme dovute per ogni violazione o inosservanza. Il debitore può contestare il proprio inadempimento, o affermare che questo è dipeso da causa a lui non imputabile, con l'opposizione all'esecuzione, ai sensi dell'art. 615 c.p.c..

Tale disposizione si ispira ad un istituto tipico del diritto francese, l'*astreinte*.

Articolo 44

*(Introduzione dell'articolo 614-*bis
del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Testo vigente	Testo modificato
	Articolo 614-*bis* ***Attuazione degli obblighi di fare infungibile o di non fare*** **Con il provvedimento di condanna all'adempimento di un obbligo di fare infungibile o di non fare, il giudice fissa la somma dovuta all'avente diritto per ogni violazione o inosservanza successivamente constatata.** **Il provvedimento costituisce titolo esecutivo per la riscossione delle somme dovute per ogni violazione o inosservanza. Il debitore può contestare il proprio inadempimento, o affermare che questo è dipeso da causa a lui non imputabile, con l'opposizione all'esecuzione ai sensi dell'articolo 615.**

I procedimenti cautelari ed il procedimento sommario non cautelare (artt 45 e 46)

L'**articolo 45** modifica l'art. 669-*octies* c.p.c., che disciplina il provvedimento di accoglimento del ricorso nell'ambito dei procedimenti cautelari.

In particolare, si prevede che nel pronunciare un provvedimento cautelare idoneo ad anticipare gli effetti della sentenza di merito, il giudice deve provvedere sulle spese del procedimento cautelare.

Attualmente, la liquidazione delle spese in fase cautelare *ante causam* è prevista solo se il giudice dichiara la propria incompetenza o rigetta il ricorso, ai sensi dell'art. 669-*septies* c.p.c..

Viene inoltre corretto un erroneo rinvio contenuto nel penultimo comma dell'art. 669-*octies* c.p.c..

L'**articolo 46** introduce nell'ordinamento il c.d. procedimento sommario di cognizione, ossia un procedimento sommario non cautelare *ante causam* finalizzato all'emanazione di un provvedimento immediatamente esecutivo, suscettibile di conservare efficacia nel caso in cui il giudizio di merito non venga iniziato oppure si sia estinto.

Secondo la relazione, "*Si tratta di una misura essenziale nella prospettiva di ridurre in modo significativo i carichi di lavoro giudiziario, il quale dipende non soltanto dal numero dei processi, ma anche dal carico di lavoro che ciascun processo comporta. Sotto quest'aspetto appare necessario ridurre il numero dei processi che arrivano a sentenza, oltre che attraverso l'incentivazione di modi conciliativi di risoluzione delle controversie destinati ad operare a processo già iniziato, anche mediante la previsione generalizzata di provvedimenti condannatori a cognizione sommaria e ad effetto anticipatorio, non connotati da stumentalità rispetto alla decisione con sentenza e quindi dotati della possibilità di rimanere efficaci se nessuna delle parti ha interesse ad un accertamento a cognizione piena*".

Il procedimento può avere ad oggetto esclusivamente domande di condanna al pagamento di somme di denaro o alla consegna o al rilascio di cose, con esclusione, quindi, sia delle domande di condanna aventi ad oggetto un *facere* o un *non facere*, sia delle domande costitutive e di accertamento.

L'istruttoria è deformalizzata: il giudice, sentite le parti, procede nel modo che ritiene più opportuno agli atti di istruzione indispensabili in relazione al provvedimento richiesto.

Al termine dell'istruttoria il giudice pronuncia ordinanza di condanna nei limiti in cui ritenga "*verosimili*", sulla base di elementi acquisiti, i fatti che sono posti a fondamento della domanda e "*non verosimili*" i fatti posti a fondamento delle eccezioni.

Se il giudizio di merito non viene iniziato o si estingue successivamente al suo inizio, il provvedimento sommario non perde la sua efficacia, ma diviene

irrevocabile. Mentre, nel caso in cui il successivo giudizio di merito si concluda con una sentenza, questa sostituisce con effetto immediato l'ordinanza emessa all'esito del procedimento sommario.

In dottrina, è stata evidenziata la necessità di evitare che la sommarietà del procedimento possa andare a scapito delle garanzie delle parti e che l'introduzione di un procedimento sommario completamente alternativo al procedimento ordinario possa determinare l'effetto paradossale di aumentare il carico di lavoro dei giudici e dunque la durata dei processi[59].

[59] Si veda A. PROTO PISANI, "*Contro l'inutile sommarizzazione del processo civile*", in *Foro it.*, 2007, V, 44-45.

Articolo 45

(Modifiche all'articolo 669-octies del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 669-*octies* *Provvedimento di accoglimento*	
Testo vigente	Testo modificato
L'ordinanza di accoglimento, ove la domanda sia stata proposta prima dell'inizio della causa di merito, deve fissare un termine non superiore a sessanta giorni per l'inizio del giudizio di merito, salva l'applicazione dell'ultimo comma dell'articolo 669-*novies*.	*Identico*
In mancanza di fissazione del termine da parte del giudice, la causa di merito deve essere iniziata entro il termine perentorio di sessanta giorni.	*Identico*
Il termine decorre dalla pronuncia dell'ordinanza se avvenuta in udienza o altrimenti dalla sua comunicazione.	*Identico*
Per le controversie individuali relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, escluse quelle devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo, il termine decorre dal momento in cui la domanda giudiziale è divenuta procedibile o, in caso di mancata presentazione della richiesta di espletamento del tentativo di conciliazione, decorsi trenta giorni .	*Identico*
Nel caso in cui la controversia sia oggetto di compromesso o di clausola compromissoria, la parte, nei termini di cui ai commi precedenti, deve notificare all'altra un atto nel quale dichiara la propria intenzione di promuovere il procedimento arbitrale, propone la domanda e procede, per quanto le	*Identico*

Articolo 45

(Modifiche all'articolo 669-octies del codice di procedura civile)

Codice di procedura civile	
Articolo 669-*octies* *Provvedimento di accoglimento*	
Testo vigente	Testo modificato
spetta, alla nomina degli arbitri.	
Le disposizioni di cui al presente articolo e al primo comma dell'articolo 669-novies non si applicano ai provvedimenti di urgenza emessi ai sensi dell'articolo 700 e agli altri provvedimenti cautelari idonei ad anticipare gli effetti della sentenza di merito, previsti dal codice civile o da leggi speciali, nonché ai provvedimenti emessi a seguito di denunzia di nuova opera o di danno temuto ai sensi dell'articolo 688, ma ciascuna parte può iniziare il giudizio di merito.	*Identico*
	Il giudice, quando emette uno dei provvedimenti di cui al sesto comma prima dell'inizio della causa di merito, provvede sulle spese del procedimento cautelare.
L'estinzione del giudizio di merito non determina l'inefficacia dei provvedimenti di cui al primo comma, anche quando la relativa domanda è stata proposta in corso di causa.	L'estinzione del giudizio di merito non determina l'inefficacia dei provvedimenti di cui al **sesto** comma, anche quando la relativa domanda è stata proposta in corso di causa.
L'autorità del provvedimento cautelare non è invocabile in un diverso processo.	*Identico*

Articolo 46

(Procedimento sommario non cautelare)

Codice di procedura civile	
Testo vigente	Testo modificato
	Capo III-*bis* **Del procedimento sommario**
	Art. 702-*bis* ***Procedimento sommario di cognizione*** **Con ricorso al giudice competente a conoscere del merito può essere chiesta la pronuncia di ordinanza di condanna al pagamento di somme di denaro ovvero alla consegna o al rilascio di cose.** **Il ricorso contiene l'esposizione dei fatti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda con le conclusioni, nonché l'indicazione dei mezzi di prova dei quali la parte intende valersi e dei documenti che offre in comunicazione.** **Il giudice provvede con decreto alla fissazione dell'udienza, assegnando un termine all'istante per la notificazione del ricorso e un termine per la costituzione del resistente.** **Il giudice, sentite le parti, procede nel modo che ritiene più opportuno agli atti di istruzione indispensabili in relazione al provvedimento richiesto e pronuncia ordinanza di condanna nei limiti in cui ritenga verosimili, sulla base degli elementi acquisiti, i fatti che sono posti a fondamento della domanda e non verosimili i fatti posti a fondamento delle eccezioni.** **L'ordinanza di condanna costituisce titolo esecutivo e titolo per l'iscrizione dell'ipoteca giudiziale.** **Con l'ordinanza che definisce il**

Articolo 46

(Procedimento sommario non cautelare)

Codice di procedura civile	
Testo vigente	Testo modificato
	procedimento sommario il giudice provvede alla liquidazione delle spese di lite. **Contro l'ordinanza che definisce il procedimento sommario è ammesso reclamo ai sensi dell'articolo 669-terdecies.** **L'ordinanza di condanna è sostituita ad ogni effetto dalla sentenza che definisce in primo grado il giudizio di merito, qualora la parte che vi abbia interesse lo promuova nel termine di cui al nono comma.** **Se non viene iniziato il giudizio di merito entro sessanta giorni dalla pronuncia o dalla comunicazione dell'ordinanza di condanna, ovvero se il giudizio di merito si estingue, l'ordinanza diventa irrevocabile.** **In caso di reclamo, il termine previsto dal nono comma decorre dalla pronuncia o dalla comunicazione dell'ordinanza pronunciata dal giudice del reclamo.** **Il giudizio di merito può essere iniziato anche dopo la scadenza del termine di cui ai commi nono e decimo se la parte interessata dimostra di non aver avuto tempestiva conoscenza del procedimento per nullità della notifica del ricorso, o dell'ordinanza di condanna per nullità della sua comunicazione, ovvero di non essersi potuta costituire per fatto a lei non imputabile.**

Disposizioni varie (artt. 48, 53-59)

L'**articolo 48** aggiunge un nuovo comma all'art. 70-*ter* delle disp. att. c.p.c.. Tale disposizione, inserita dal decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, prevede che l'atto di citazione può contenere l'invito al convenuto a notificare al difensore dell'attore la comparsa di risposta ai sensi dell'art. 4 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5[60], entro un termine non inferiore a sessanta giorni dalla notificazione della citazione, ma inferiore di almeno dieci giorni al termine indicato ai sensi del primo comma dell'art. 163-*bis* del codice.

Ai sensi dell'art. 4 del suddetto decreto legislativo 5/2003, nella comparsa di risposta il convenuto deve proporre tutte le sue difese prendendo posizione sui fatti posti dall'altra parte a fondamento della domanda, indicare i mezzi di prova di cui intende valersi e i documenti che offre in comunicazione; a pena di decadenza deve proporre le domande riconvenzionali dipendenti dal titolo dedotto in giudizio dall'attore o da quello che già appartiene alla causa come mezzo di eccezione e dichiarare di voler chiamare in causa i terzi ai quali ritiene comune la causa o dai quali pretende di essere garantito precisandone le ragioni; deve formulare le conclusioni. Nella stessa comparsa il convenuto deve indicare il numero di fax o l'indirizzo di posta elettronica presso cui il difensore dichiara di voler ricevere le comunicazioni e le notificazioni nel corso del procedimento. Nella comparsa di risposta il convenuto fissa all'attore un termine non inferiore a trenta giorni dalla notificazione della stessa comparsa per eventuale replica. In caso di omessa o insufficiente indicazione, il termine è di trenta giorni. Nel caso di pluralità di convenuti, anche a seguito di chiamata in causa, il termine fissato all'attore per la replica non può eccedere i sessanta giorni; l'inosservanza di tale termine può essere eccepita anche dagli altri convenuti. Se dichiara di voler chiamare in causa terzi, il convenuto deve notificare loro l'atto di citazione a norma dell'articolo 2.

Se tutti i convenuti notificano la comparsa di risposta secondo le modalità suddette, il processo prosegue nelle forme e secondo le modalità previste dal decreto legislativo 5/2003.

In altri termini, l'art. 70-*ter* disp. att. c.p.c. permette il ricorso al rito societario anche in cause che non hanno ad oggetto il diritto societario.

Il disegno di legge in esame si propone ora di andare in direzione inversa e di subordinare l'applicazione del rito societario alla volontà di tutte le parti in causa anche per le controversie in materia societaria, bancaria, creditizia e di intermediazione finanziaria. Ciò, secondo la relazione, "*al fine di consentire alle parti di scegliere il modello di cognizione più duttile in relazione alle circostanze del caso concreto*".

[60] "*Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'articolo 12 della L. 3 ottobre 2001, n. 366*".

Tale scopo viene raggiunto mediante l'inserimento di un nuovo comma all'art. 70-*ter* disp. att. c.p.c., secondo il quale anche nelle controversie previste dall'art. 1 del decreto legislativo 5/2003 affinché si possa applicare il rito societario vi dovrà essere un apposito invito contenuto nell'atto di citazione e l'adesione di tutte le parti in causa. In caso contrario, troverà applicazione il rito ordinario.

L'**articolo 54** del disegno di legge in esame apporta all'art. 1 del decreto legislativo 5/2003 le modifiche che ne consentano un coordinamento col nuovo testo dell'art. 70-*ter* disp. att. c.p.c..

L'**articolo 55** accorcia la sospensione feriale dei termini, che da 46 giorni passa a 31 giorni.

Attualmente, l'art. 1, primo comma, della legge 7 ottobre 1969, n. 742[61] prevede infatti che il decorso dei termini processuali relativi alle giurisdizioni ordinarie ed a quelle amministrative è sospeso di diritto dal 1° agosto al 15 settembre di ciascun anno, e riprende a decorrere dalla fine del periodo di sospensione.

Il disegno di legge in esame prevede che la sospensione vada dal 1° al 31 agosto.

L'**articolo 56** estende all'Avvocatura dello Stato la possibilità di eseguire la notificazione di atti civili, amministrativi e stragiudiziali che gli avvocati del libero foro sono autorizzati ad effettuare, ai sensi della legge 21 gennaio 1994, n. 53[62].

La legge in questione ha infatti autorizzato gli avvocati a notificare atti giudiziari senza la necessaria intermediazione dell'ufficiale giudiziario.

Gli articoli 57 e 53 recano le abrogazioni.

L'**articolo 57** dispone l'abrogazione dei seguenti articoli:

- art. 42 c.p.c. sul regolamento necessario di competenza;
- art. 43 c.p.c. sul regolamento facoltativo di competenza;
- art. 46 recante i casi di inapplicabilità del regolamento di competenza;
- art. 184 c.p.c. che prevede l'udienza di assunzione dei mezzi di prova;
- art . 184-*bis* c.p.c. in materia di rimessione in termini;
- art. 353 c.p.c., in materia di rimessione al primo giudice per ragioni di giurisdizione;
- art. 187 disp. att. c.p.c., recante regolamento di competenza delle sentenze in material esecutiva.

[61] "*Sospensione dei termini processuali nel periodo feriale*".

[62] "*Facoltà di notificazioni di atti civili, amministrativi e stragiudiziali per gli avvocati e procuratori legali*".

L'**articolo 53** abroga infine l'art. 3 della legge 21 febbraio 2006, n. 102[63], secondo il quale alle cause relative al risarcimento dei danni per morte o lesioni, conseguenti ad incidenti stradali, si applica il rito del lavoro.

Secondo la relazione, si è ritenuto che il rito del lavoro non si adatti alle peculiarità delle controversie in questione, anche tenuto conto della maggiore snellezza del procedimento davanti al giudice di pace.

L'**articolo 58** reca disposizioni transitorie.

Il comma 1 prevede che le disposizioni del disegno di legge in esame si applicano ai giudizi instaurati dopo la data della sua entrata in vigore.

Ai sensi del comma 2, ai giudizi pendenti in primo grado alla data di entrata in vigore del disegno di legge si applicano le modifiche in materia di impugnazione (ossia gli artt. 327, 339, 342, 345 e 354, come modificati dagli artt. 35-39 del disegno di legge in esame).

Alle cause relative al risarcimento dei danni per morte o lesioni, conseguenti ad incidenti stradali (vedi art. 53), pendenti alla data di entrata in vigore del disegno di legge in esame si applica il rito ordinario (comma 3).

Infine, il comma 4 prevede che le disposizioni di cui ai commi quinto e sesto dell'art. 155 c.p.c. si applicano anche ai procedimenti pendenti alla data del 1 marzo 2006.

L'art. 155, quinto e sesto comma, c.p.c. stabilisce che i termini per il compimento di atti processuali svolti fuori dall'udienza che scadono nella giornata di sabato sono prorogati di diritto al primo giorno seguente non festivo. Resta fermo il regolare svolgimento delle udienze e di ogni altra attività giudiziaria, anche svolta da ausiliari, nella giornata del sabato, che ad ogni effetto è considerata lavorativa.

Tali disposizioni, introdotte dalla legge 28 dicembre 2005, n. 263[64], sono entrate in vigore il 1 marzo 2006 e si applicano ai procedimenti instaurati successivamente a tale data di entrata in vigore, ai sensi dell'art. 2, comma 4, della suddetta legge 263/2005, come modificato dall'art. 39-*quater* del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 273[65].

Ai sensi dell'**articolo 59**, il disegno di legge in esame entrerebbe in vigore il 1 gennaio 2008.

---

[63] "*Disposizioni in materia di conseguenze derivanti da incidenti stradali*".

[64] "*Interventi correttivi alle modifiche in materia processuale civile introdotte con il D.L. 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, nonché ulteriori modifiche al codice di procedura civile e alle relative disposizioni di attuazione, al regolamento di cui al R.D. 17 agosto 1907, n. 642, al codice civile, alla legge 21 gennaio 1994, n. 53, e disposizioni in tema di diritto alla pensione di reversibilità del coniuge divorziato*".

[65] "*Definizione e proroga di termini, nonché conseguenti disposizioni urgenti*", convertito, con modificazioni, dalla legge 23 febbraio 2006, n. 51.

Articolo 48

*(Modifiche all'articolo 70-*ter *delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile)*

Disposizioni per l'attuazione del Codice di procedura civile	
Articolo 70-*ter* *Notificazione della comparsa di risposta*	
Testo vigente	Testo modificato
La citazione può anche contenere, oltre a quanto previsto dall'articolo 163, terzo comma, numero 7), del codice, l'invito al convenuto o ai convenuti, in caso di pluralità degli stessi, a notificare al difensore dell'attore la comparsa di risposta ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, entro un termine non inferiore a sessanta giorni dalla notificazione della citazione, ma inferiore di almeno dieci giorni al termine indicato ai sensi del primo comma dell'articolo 163-bis del codice.	*Identico*
Se tutti i convenuti notificano la comparsa di risposta ai sensi del precedente comma, il processo prosegue nelle forme e secondo le modalità previste dal decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5.	*Identico*
	I commi primo e secondo si applicano anche alle controversie previste dall'articolo 1 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, e successive modificazioni. In mancanza dell'invito previsto dal primo comma o dell'adesione di cui al secondo comma, il processo prosegue nelle forme ordinarie.

Articolo 53

(Abrogazione dell'articolo 3 della legge 21 febbraio 2006, n. 102)

L. 21 febbraio 2006, n. 102 *Disposizioni in materia di conseguenze derivanti da incidenti stradali*	
Articolo 3 ***Disposizioni processuali***	
Testo vigente	Testo modificato
1. Alle cause relative al risarcimento dei danni per morte o lesioni, conseguenti ad incidenti stradali, si applicano le norme processuali di cui al libro II, titolo IV, capo I del codice di procedura civile.	*Abrogato*

Articolo 54

(Modifica all'articolo 1 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5)

D. Lgs. 17 gennaio 2003, n. 5 *Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'articolo 12 della L. 3 ottobre 2001, n. 366*	
Articolo 1 *Àmbito di applicazione*	
Testo vigente	Testo modificato
1. Si osservano le disposizioni del presente decreto legislativo in tutte le controversie, incluse quelle connesse a norma degli articoli 31, 32, 33, 34, 35 e 36 del codice di procedura civile, relative a:	1. **Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 70-*ter*, terzo comma, delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile e disposizioni transitorie, di cui al regio decreto 18 dicembre 1941, n. 1368,** si osservano le disposizioni del presente decreto legislativo in tutte le controversie, incluse quelle connesse a norma degli articoli 31, 32, 33, 34, 35 e 36 del codice di procedura civile, relative a:
a) rapporti societari, ivi compresi quelli concernenti le società di fatto, l'accertamento, la costituzione, la modificazione o l'estinzione di un rapporto societario, le azioni di responsabilità da chiunque promosse contro gli organi amministrativi e di controllo, i liquidatori e i direttori generali delle società, delle mutue assicuratrici e delle società cooperative nonché contro il soggetto incaricato della revisione contabile per i danni derivanti da propri inadempimenti o da fatti illeciti commessi nei confronti della società che ha conferito l'incarico e nei confronti dei terzi danneggiati;	*a) identica;*
b) trasferimento delle partecipazioni sociali, nonché ogni altro negozio avente ad oggetto le partecipazioni sociali o i diritti inerenti;	*b) identica;*
c) patti parasociali, anche diversi da quelli disciplinati dall' articolo 2341-bis del codice civile, e accordi di collaborazione di cui all' articolo 2341-	*c) identica;*

Articolo 54

(Modifica all'articolo 1 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5)

D. Lgs. 17 gennaio 2003, n. 5 *Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'articolo 12 della L. 3 ottobre 2001, n. 366*	
Articolo 1 *Àmbito di applicazione*	
Testo vigente	Testo modificato
bis, ultimo comma, del codice civile;	
d) rapporti in materia di intermediazione mobiliare da chiunque gestita, servizi e contratti di investimento, ivi compresi i servizi accessori, fondi di investimento, gestione collettiva del risparmio e gestione accentrata di strumenti finanziari, vendita di prodotti finanziari, ivi compresa la cartolarizzazione dei crediti, offerte pubbliche di acquisto e di scambio, contratti di borsa;	*d) identica;*
e) materie di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, quando la relativa controversia è promossa da una banca nei confronti di altra banca ovvero da o contro associazioni rappresentative di consumatori o camere di commercio;	*e) identica;*
f) credito per le opere pubbliche.	*f) identica.*

Articolo 55

(Sospensione dei termini processuali nel periodo feriale)

L. 7 ottobre 1969, n. 742 Sospensione dei termini processuali nel periodo feriale	
Articolo 1	
Testo vigente	Testo modificato
Il decorso dei termini processuali relativi alle giurisdizioni ordinarie ed a quelle amministrative è sospeso di diritto dal 1° agosto al 15 settembre di ciascun anno, e riprende a decorrere dalla fine del periodo di sospensione. Ove il decorso abbia inizio durante il periodo di sospensione, l'inizio stesso è differito alla fine di detto periodo.	Il decorso dei termini processuali relativi alle giurisdizioni ordinarie ed a quelle amministrative è sospeso di diritto dal 1° agosto al **31 agosto** di ciascun anno, e riprende a decorrere dalla fine del periodo di sospensione. Ove il decorso abbia inizio durante il periodo di sospensione, l'inizio stesso è differito alla fine di detto periodo.
La stessa disposizione si applica per il termine stabilito dall'articolo 201 del codice di procedura penale.	*Identico*

Articolo 57
(Abrogazioni)

Codice di procedura civile	
Testo vigente	Testo modificato
Articolo 42 ***Regolamento necessario di competenza*** **La sentenza che, pronunciando sulla competenza anche ai sensi degli articoli 39 e 40, non decide il merito della causa e i provvedimenti che dichiarano la sospensione del processo ai sensi dell'articolo 295 possono essere impugnati soltanto con istanza di regolamento di competenza.**	*Abrogato*
Articolo 43 ***Regolamento facoltativo di competenza*** **La sentenza che ha pronunciato sulla competenza insieme col merito può essere impugnata con l'istanza di regolamento di competenza, oppure nei modi ordinari quando insieme con la pronuncia sulla competenza si impugna quella sul merito.** **La proposizione dell'impugnazione ordinaria non toglie alle altre parti la facoltà di proporre l'istanza di regolamento.** **Se l'istanza di regolamento è proposta prima dell'impugnazione ordinaria, i termini per la proposizione di questa riprendono a decorrere dalla comunicazione della sentenza che regola la competenza; se è proposta dopo, si applica la disposizione dell'articolo 48.**	*Abrogato*
(…)	
Articolo 46 ***Casi di inapplicabilità del regolamento di competenza*** **Le disposizioni degli articoli 42 e 43**	*Abrogato*

Articolo 57
(Abrogazioni)

Codice di procedura civile	
Testo vigente	Testo modificato
non si applicano nei giudizi davanti ai giudici di pace.	
(…)	
Articolo 184 ***Udienza di assunzione dei mezzi di prova*** **Nell'udienza fissata con l'ordinanza prevista dal settimo comma dell'articolo 183, il giudice istruttore procede all'assunzione dei mezzi di prova ammessi.**	*Abrogato*
Articolo 184-*bis* ***Rimessione in termini*** **La parte che dimostra di essere incorsa in decadenze per causa ad essa non imputabile può chiedere al giudice istruttore di essere rimessa in termini.** **Il giudice provvede a norma dell'art. 294, secondo e terzo comma.**	*Abrogato*
(…)	
Articolo 353 ***Rimessione al primo giudice per ragioni di giurisdizione o di competenza*** **Il giudice d'appello, se riforma la sentenza di primo grado dichiarando che il giudice ordinario ha sulla causa la giurisdizione negata dal primo giudice, pronuncia sentenza con la quale rimanda le parti davanti al primo giudice.** **Le parti debbono riassumere il**	*Abrogato*

Articolo 57
(Abrogazioni)

Codice di procedura civile	
Testo vigente	Testo modificato
processo nel termine perentorio di sei mesi dalla notificazione della sentenza. **Se contro la sentenza d'appello è proposto ricorso per cassazione, il termine è interrotto.** **[La disposizione del primo comma si applica anche quando il pretore, in riforma della sentenza del conciliatore, dichiara la competenza di questo].** (*) (*) Comma abrogato, con effetto dal 1° gennaio 1993, dall'art. 89, L. 26 novembre 1990, n. 353, come modificato dall'art. 2, L. 4 dicembre 1992, n. 477.	

Articolo 57
(Abrogazioni)

Disposizioni per l'attuazione del C.P.C. e disposizioni transitorie	
Articolo 187 ***Regolamento di competenza delle sentenze in materia esecutiva***	
Testo vigente	Testo modificato
Le sentenze dichiarate non impugnabili che il giudice pronuncia sulle opposizioni agli atti esecutivi sono sempre soggette a regolamento di competenza a norma degli articoli 42 e seguenti del Codice.	*Abrogato*

Ultimi dossier del Servizio Studi

175	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 1484-A "Disposizioni in materia di delega al Governo per il riassetto normativo del settore dell'autotrasporto"
176	Documentazione di base	Documentazione sul Parmigiano-Reggiano
177	Documentazione di base	Partecipazione italiana a missioni umanitarie e internazionali
178	Dossier	Cooperazione allo sviluppo: i disegni di legge presso il Senato (AA.SS. nn. 1537, 83, 517, 1260, 1398, 1599, 1691)
179	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 1739 "Conversione in legge del decreto-legge 2 luglio 2007, n. 81, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria"
180	Dossier	I conti economici territoriali (2ª Serie)
181	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 1772 "Disposizioni urgenti modificative del codice della strada per incrementare i livelli di sicurezza nella circolazione"
182	Dossier	Documentazione per la visita negli Stati Uniti di una delegazione della Commissione finanze e tesoro
183	Schede di lettura	Atto del Governo n. 132. Schema di decreto legislativo recante: "Recepimento della direttiva 2004/113/CE per la parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura"
184	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 1677-A "Disposizioni in materia di circolazione e di sicurezza stradale nonché delega al Governo per la riforma del codice della strada di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285"
185	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 1600 "Disposizioni per la tutela e la valorizzazione del paesaggio rurale"
186	Schede di lettura	Atto del Governo n. 129. Schema di decreto legislativo recante: "Attuazione della direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, nonché della direttiva 2006/70/CE della Commissione, del 1° agosto 2006, recante misure di esecuzione della medesima direttiva 2005/60/CE"
187	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 1532-A "Modifiche alla normativa sullo sportello unico per le imprese e disciplina dell'avvio dell'attività di impresa"

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico, per gli utenti intranet del Senato alla url http://www.senato.intranet/intranet/Studi/home.htm

Senato della Repubblica
www.senato.it