



## **DISEGNO DI LEGGE**

**presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri (CONTE)  
e dal Ministro della giustizia (BONAFEDE)**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 GENNAIO 2020**

Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie

## INDICE

Relazione .....	<i>Pag.</i>	3
Relazione tecnica .....	»	17
Analisi di impatto della regolamentazione (AIR) .....	»	46
Disegno di legge .....	»	79

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge contiene disposizioni destinate ad incidere profondamente, attraverso la successiva adozione di uno o più decreti legislativi da parte del Governo, sulla disciplina del processo civile e degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie, in funzione di obiettivi di semplificazione, speditezza e razionalizzazione, nel rispetto della garanzia del contraddittorio.

La stretta connessione tra la competitività del Paese, come percepita dagli investitori internazionali, e i tempi della giustizia civile rende infatti non più procrastinabile un intervento sul rito civile che possa renderlo più snello e più celere al tempo stesso. La durata media dei procedimenti civili negli anni 2015-2018 emerge dalla seguente tabella:

Durata media effettiva 2015-2018 per rito									
Rito	Ruolo	2015		2016		2017		2018	
		Nr. Definiti	Durata media effettiva in giorni	Nr. Definiti	Durata media effettiva in giorni	Nr. Definiti	Durata media effettiva in giorni	Nr. Definiti	Durata media effettiva in giorni
Opposizione allo stato passivo (art. 98)	Contenzioso ordinario	7.899	654	8.127	624	8.094	615	7.288	621
Sommario di cognizione (702-bis)	Contenzioso ordinario	28.986	349	46.540	342	65.887	400	56.431	472
Rito ordinario	Contenzioso ordinario	334.137	1.318	321.373	1.334	297.970	1.295	280.029	1.270
Rito ordinario secondo grado	Contenzioso ordinario	30.426	1.229	31.801	1.314	29.130	1.333	26.963	1.296
Lavoro	Lavoro prev., assist. obblig.	258.936	904	238.694	851	229.365	784	210.840	725
Lavoro	Contenzioso ordinario	25.591	780	22.815	765	20.039	710	19.423	681

Le evidenze statistiche illustrate, che dimostrano l'eccessiva durata del processo ordinario di cognizione rispetto agli altri riti, inducono a ritenere utile la sostituzione dell'articolato procedimento ordinario di cognizione con un rito semplificato modellato sull'elastico schema procedimentale del rito sommario oggi previsto dall'articolo 702-*bis* del codice di procedura civile.

La legge di delega per la riforma del processo civile si propone quindi, in quest'ottica, una decisa semplificazione del processo, tanto di primo grado che di appello, attraverso la riduzione dei riti e la loro semplificazione; obiettivo dell'intervento è, inoltre, l'introduzione di strumenti di istruzione stragiudiziale, affidata agli avvocati, diretta ad anticipare l'acquisizione del materiale probatorio alla fase della negoziazione assistita.

L'articolo 1 chiarisce l'oggetto della delega e stabilisce termine e procedimento per il suo esercizio.

L'articolo 2 fissa criteri diretti a rivedere la disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie, da un lato escludendo sia il ricorso obbligatorio, in via preventiva, alla mediazione in materia di responsabilità sanitaria, contratti finanziari, bancari e assicurativi, fermo restando il ricorso alle procedure di risoluzione alternativa delle controversie previsto da leggi speciali, sia il ricorso obbligatorio alla negoziazione assistita nel settore della circolazione stradale (lettere *a*) e *d*) del comma 1); dall'altro, estendendo la mediazione obbligatoria alle controversie derivanti da contratti di mandato e da rapporti di mediazione (lettera *c*) del comma 1) e la possibilità di ricorrere, anche in alcune delle materie di cui all'articolo 409 del codice di procedura civile, alla negoziazione assistita unicamente da più avvocati, senza tuttavia che la stessa costituisca condizione di procedibilità dell'azione. Tale possibilità è prevista limitatamente alle controversie in cui si discuta di diritti già

negoziabili secondo la legislazione vigente, quali, senza pretesa di esaustività, il diritto al preavviso e il diritto al posto di lavoro (si vedano, a titolo esemplificativo, Cassazione n. 13134 del 2000; Cassazione n. 2716 del 1998; Cassazione n. 2886 del 1992) e dunque fermo il disposto dell'articolo 2113 del codice civile (lettera *e*) del comma 1). Infatti, con riferimento alla mediazione obbligatoria, le statistiche elaborate dal Ministero della giustizia rendono evidente il successo dell'istituto in alcuni settori, tra questi: i patti di famiglia, i diritti reali, l'affitto d'azienda, le controversie in materia successoria, e il suo insuccesso in altri, in particolare, nella materia bancaria e assicurativa e nelle controversie in materia di responsabilità sanitaria, nei quali sono stati previsti e operano altri istituti finalizzati ad agevolare una soluzione stragiudiziale della controversia (si allude ai procedimenti previsti dal testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo n. 58 del 1998, al procedimento istituito in attuazione dell'articolo 128-*bis* del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo n. 385 del 1993, al procedimento istituito in attuazione dell'articolo 187-*ter* del codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo n. 209 del 2005, nonché, per le controversie in materia di responsabilità sanitaria, all'accertamento tecnico preventivo disciplinato dalla legge 8 marzo 2017, n. 24). Sembra dunque opportuno, in un'ottica di semplificazione, eliminare il necessario ricorso, in via preventiva, alla mediazione, nei casi in cui l'istituto non ha dato buona prova di sé e nei quali, dunque, esso costituisce un inutile onere per le parti. Al tempo stesso, proprio con riferimento a uno dei predetti istituti « alternativi » e cioè all'accertamento tecnico preventivo in materia di responsabilità sanitaria, è sembrato opportuno escludere che esso integri una condizione di procedibilità nei casi in cui la de-

cisione della controversia non necessiti di indagini di natura tecnica. Nel sistema disciplinato dalla legge 8 marzo 2017, n. 24, infatti, nelle controversie in materia di responsabilità sanitaria, l'accertamento tecnico preventivo quale condizione di procedibilità è alternativo al procedimento di mediazione assistita. Eliminata però l'obbligatorietà della mediazione, ove non si prevedesse un'eccezione alla regola posta dall'articolo 8, commi 1 e 2, della legge n. 24 del 2017, diventerebbe indispensabile l'espletamento preventivo della consulenza anche nelle ipotesi di assoluta inutilità del predetto mezzo istruttorio. Le considerazioni svolte con riferimento alla mediazione obbligatoria, fondate sull'evidenza dei dati statistici, suggeriscono anche di escludere l'obbligatorietà della negoziazione assistita per le controversie derivanti dalla circolazione stradale, che spesso richiedono lo svolgimento di accertamenti di carattere tecnico non compatibili con la procedura di negoziazione (lettera *d*) del comma 1). Il medesimo articolo prevede, nell'ambito della procedura di negoziazione assistita, purché sia prevista espressamente dalla convenzione di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto-legge n. 132 del 2014, la possibilità di svolgere, nel rispetto del principio del contraddittorio, con la previsione di specifiche garanzie per ciò che concerne le modalità della verbalizzazione e con la necessaria partecipazione di tutti gli avvocati che assistono le parti coinvolte, attività istruttoria, denominata attività di istruzione stragiudiziale, consistente nell'acquisizione di dichiarazioni da parte di terzi su fatti rilevanti in relazione all'oggetto della controversia e nella richiesta alla controparte di dichiarare per iscritto, ai fini di cui all'articolo 2735 del codice civile, la verità di fatti ad essa sfavorevoli e favorevoli alla parte richiedente. Lo scopo è quello di agevolare l'accertamento dei fatti prima dell'inizio del processo, al fine di consentire alle parti di valutare meglio l'alea del giudizio,

così incoraggiando soluzioni transattive. In particolare, alla lettera *g*) si prevede la possibilità di sentire – nel contraddittorio tra le parti – persone a conoscenza di fatti rilevanti per la soluzione della controversia, di stimolare la confessione stragiudiziale o di richiedere alla controparte di dichiarare per iscritto la verità di fatti ad essa sfavorevoli. Gli elementi di prova così ottenuti, nel caso in cui non si pervenga ad una soluzione transattiva, saranno utilizzabili nel giudizio che si andrà successivamente ad instaurare, con effetti positivi sulla sua durata, fermo restando che sarà comunque consentito al giudice rinnovare l'attività istruttoria, ogni qual volta lo ritenga opportuno.

L'articolo 3 detta i principi per la revisione della disciplina del processo di cognizione di primo grado dinanzi al tribunale in composizione monocratica. L'obiettivo dell'intervento è realizzare una maggiore semplicità del procedimento, al tempo stesso adottando alcune misure acceleratorie, dirette ad assicurare la ragionevole durata del processo. In questa prospettiva, la legge di delega impone la sostituzione del procedimento ordinario di cognizione con un rito semplificato, modellato sullo schema procedimentale del rito sommario di cognizione, con alcune integrazioni ispirate all'ormai rodato rito del lavoro e la modifica di alcune disposizioni del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, coerentemente con l'abrogazione del rito sommario di cognizione, come disciplinato dagli articoli 702-*bis* e seguenti del codice di procedura civile. Rispetto al procedimento sommario disciplinato dagli articoli 702-*bis* e seguenti del codice di procedura civile, che, come detto, è destinato ad essere abrogato, vi sono, in particolare, due significative novità: per un verso, si prevede l'eliminazione della possibilità di conversione, coerentemente con l'obiettivo perseguito di riduzione dei riti; per altro verso, si prevede l'introduzione di un sistema di preclusioni destinate a consentire

la fissazione del *thema decidendum* ancor prima dell'udienza di prima comparizione delle parti in funzione di un processo improntato a celerità ed efficienza. Più specificamente, la legge di delega dispone che l'atto introduttivo sia sempre il ricorso; che siano ridotti i termini a comparire, che nella loro estensione massima non potranno essere superiori ai centoventi giorni, contro i centocinquanta previsti attualmente dall'articolo 163-bis del codice di procedura civile e sia invece portato a quaranta giorni prima dell'udienza il termine per la costituzione tempestiva del convenuto, allo scopo di consentire un termine congruo all'attore per la sua replica; che al ricorrente sia concesso proporre le domande, le istanze di chiamata in causa e le eccezioni che sono conseguenza della domanda riconvenzionale e delle eccezioni delle altre parti e replicare alle loro difese entro un termine perentorio non superiore a venti giorni prima dell'udienza; che, a pena di decadenza, entro un termine perentorio non superiore a dieci giorni antecedenti all'udienza di prima comparizione sia consentita al convenuto e ai terzi chiamati in causa la precisazione o la modificazione delle domande, delle eccezioni e delle conclusioni solo in quanto necessarie in relazione alle domande ed alle eccezioni proposte dalle altre parti; che il giudice, assegnando un termine alle parti per la definitiva formulazione delle loro istanze istruttorie, provveda già a fissare – entro un termine ragionevolmente contenuto (comunque non superiore a sessanta giorni dalla scadenza del secondo dei due termini istruttori) – l'udienza successiva, che dovrà tendenzialmente servire per l'assunzione delle prove ammesse e che potrà essere rinviata nel caso in cui il giudice, ritenuti superflui i mezzi di prova dedotti dalle parti, ritenga di fissare udienza per la discussione orale e decisione della causa, senza che sia necessario, in questo caso, assegnare termini predeterminati per il deposito di memorie conclusive,

giacché non vi sono state attività idonee ad introdurre nel processo elementi di novità ed essendo invece rimessa al giudice l'individuazione delle misure necessarie per assicurare il rispetto del diritto di difesa e del contraddittorio; che sia rivisto il meccanismo decisorio ordinario con la previsione della discussione orale preceduta solo dalla precisazione delle conclusioni, salvo che il giudice, per la complessità della controversia o perché le parti ne abbiano fatto istanza, non rinvii la discussione ad altra udienza, in tal caso provvedendo contestualmente ad autorizzare il deposito di note difensive. La disposizione si preoccupa anche di stabilire i principi cui deve conformarsi la regolamentazione dei rapporti tra collegio e giudice monocratico nei casi di connessione e di mutamento del rito conseguente all'erronea proposizione della controversia dinanzi al collegio quando la causa deve essere decisa dal giudice monocratico e viceversa. In particolar modo, con riferimento agli effetti sostanziali e processuali della domanda che, in caso di mutamento del rito si producono secondo le norme applicate prima del mutamento, la disposizione mutua il disposto dell'articolo 4, comma 5, del decreto legislativo n. 150 del 2011. L'esigenza ad essa sottesa è quella di circoscrivere al minimo le situazioni di incertezza interpretativa, escludendo in modo univoco l'efficacia retroattiva del provvedimento che dispone il mutamento e dunque riaffermando la regola secondo la quale gli effetti della domanda si producono facendo riferimento alla forma e quindi anche alla data dell'atto (sia pur erroneamente) in concreto prescelto e non a quella che l'atto avrebbe dovuto avere, e che assuma a seguito della conversione del rito, come limpidamente chiarito anche dalla Corte costituzionale (sentenza n. 45 del 2018). Quanto all'ipotesi in cui il giudice abbia riservato a sé la decisione che deve essere decisa in composizione collegiale, è prevista una significativa semplificazione del sistema at-

tuale, nel quale, per effetto del rinvio agli articoli 187, 188 e 189 contenuto nell'articolo 281-*octies* del codice di procedura civile, la maggior parte degli interpreti ritiene obbligatoria la ripetizione delle attività già svolte, compreso lo scambio delle comparse conclusionali. È infatti rimesso alla parte valutare se chiedere o meno di discutere nuovamente la causa dinanzi al collegio, ferme comunque le conclusioni precisate e gli atti difensivi già depositati in vista della discussione dinanzi al giudice monocratico.

L'articolo 4 indica i criteri ai quali il Governo si dovrà attenere nel rivedere la disciplina del processo di cognizione di primo grado davanti al tribunale in composizione collegiale. In particolare, coerentemente con l'obiettivo di semplificazione perseguito, si prevede la riduzione dei casi in cui il tribunale giudica in composizione collegiale (lettera *a*) del comma 1) e che anche nel procedimento collegiale l'atto introduttivo sia il ricorso (lettera *b*) del comma 1). Inoltre, allo scopo di consentire al giudice di modulare le cadenze procedurali in rapporto alla differente complessità, caso per caso, della controversia, si prevede che in via alternativa rispetto alla disciplina della fase decisoria prevista dagli articoli da 187 a 190 del codice di procedura civile, la causa possa essere definita anche secondo modalità analoghe a quelle previste per il procedimento dinanzi al giudice monocratico (lettera *d*) del comma 1). Tale maggiore ricchezza di moduli decisionali rispetto al giudizio dinanzi al tribunale in composizione monocratica e rispetto al giudizio d'appello si spiega per la tendenziale maggiore complessità delle controversie riservate al giudice collegiale, che deve essere tuttavia, in concreto, vagliata caso per caso e, rispetto al giudizio d'appello, in considerazione, invece, della maggiore delimitazione del *thema decidendum* dinanzi al giudice di secondo grado e della tendenziale necessaria completezza degli atti introduttivi in appello. Non è

stata espressamente riproposta, rispetto alla fase decisoria di primo grado, la possibilità di un'istanza di parte per la fissazione di altra udienza per la discussione, considerato che il rinvio della causa per la decisione è comunque ineludibile, dovendo la discussione svolgersi davanti al collegio.

L'articolo 5 impone, per il processo davanti al giudice di pace, di disciplinarlo sul modello del procedimento dinanzi al tribunale in composizione monocratica, eliminando, in tale prospettiva, la previsione dell'obbligatorietà del tentativo di conciliazione che oggi rappresenta un appesantimento del processo, soprattutto quando il giudizio è stato preceduto da mediazione o negoziazione assistita.

L'articolo 6 riguarda il giudizio di appello. In relazione al tale giudizio, tenuto conto che recenti interventi normativi hanno già accentuato gli oneri dell'appellante quanto alla specifica indicazione dei motivi di appello (articolo 342 del codice di procedura civile, modificato dal decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134), il disegno di legge interviene:

– sull'atto introduttivo del giudizio, che deve essere uniformato alla forma semplificata del ricorso prescritta per il primo grado di giudizio, con l'espressa indicazione di un termine, in funzione acceleratoria, non superiore a novanta giorni per la fissazione della prima udienza (lettera *a*) del comma 1);

– sulle modalità di esercizio dei diritti di difesa dell'appellato, con la fissazione di un termine perentorio (venti giorni prima della data di udienza) per l'esercizio di tutti i poteri e le facoltà processuali dell'appellato, ivi compresa la deduzione delle cosiddette questioni assorbite (lettera *b*) del comma 1), sulle quali il giudice di primo grado non abbia provveduto né in maniera esplicita né implicita e in relazione alle quali permane una problematica interpretativa nella giurisprudenza quanto alla rilevabilità oltre la

prima udienza di trattazione. Si è quindi reputato di limitare espressamente la riproponibilità, nel giudizio di appello, delle domande ed eccezioni assorbite dalla decisione di primo grado, conformemente con i principi di economia processuale, di ragionevole durata del processo, nonché con il principio del contraddittorio. Si è inoltre ritenuto di non incidere sul termine per la costituzione in giudizio dell'appellato, considerato che il *thema decidendum* è già stato fissato nel giudizio di primo grado;

- sulla forma di taluni provvedimenti di natura procedurale ma a contenuto definitivo del giudizio, che è indicata nella forma semplificata dell'ordinanza, in quanto il relativo contenuto è vincolato (e limitato) alla verifica dei relativi presupposti di legge (lettera c) del comma 1);

- sugli articoli 348-*bis* e 348-*ter* codice di procedura civile e, di conseguenza, sull'articolo 436-*bis*, di cui è stata prevista l'abrogazione: la scarsa utilizzazione dell'istituto introdotto dal decreto-legge n. 83 del 2012 non ha consentito di incidere in termini percentuali significativi sulla definizione dei giudizi di appello con il prescritto preventivo giudizio di ammissibilità, mentre ha determinato un'ulteriore ipotesi di ricorso in Cassazione, all'interno del medesimo giudizio, sicché la complessiva valutazione dell'istituto in termini di costi/benefici appare negativa, tenuto anche conto che le ipotesi in cui poteva essere utilizzato l'istituto ben potranno essere sostituite dalla decisione alla prima udienza, con sentenza, all'esito della discussione (lettera d) del comma 1);

- sulla fase decisoria, per la quale si prevede, in modo sostanzialmente conforme a quanto previsto per il giudizio di primo grado - al fine di evitare l'attuale assegnazione di ulteriori termini in scadenza dopo l'udienza di precisazione delle conclusioni - che la sentenza, all'esito della trattazione ed eventuale attività istruttoria, sia pronunciata in udienza, al termine della discussione

orale, previa precisazione delle conclusioni, ovvero al termine di successiva udienza di discussione all'uopo fissata, assegnando, in tal caso, un termine perentorio non superiore a trenta giorni prima dell'udienza per il deposito di sintetiche note difensive, contenenti anche le conclusioni finali, e prevedendo la facoltà del collegio (per consentire l'adeguata valutazione dei casi più complessi) di riservare il deposito della sentenza entro i sessanta giorni successivi (lettera e) del comma 1). Non è stata riproposta, rispetto alla fase decisoria di primo grado, la possibilità di un'istanza di parte per la fissazione di altra udienza per la discussione, in quanto tale facoltà, nel primo grado di giudizio, è funzionale all'eventuale necessità di precisare le difese all'esito dell'attività istruttoria, di regola mancante invece nel giudizio di appello. Nei casi in cui sia stato proposto appello incidentale, è utilizzabile solo il secondo modulo, che garantisce alla parte nei cui confronti è proposto appello in via incidentale la possibilità di una replica scritta all'impugnazione proposta nei suoi confronti, salvo che non sia la stessa parte a rinunciare a tale « garanzia » e a consentire l'adozione di un modulo decisorio più snello.

Correlata al mutamento della disciplina della fase decisoria è la previsione - *sub* articolo 14 - delle necessarie modifiche alla legge 24 marzo 2001, n. 89, con la sostituzione, nella disciplina dei rimedi preventivi di cui a relativo articolo 1-*ter*, per i giudizi dinanzi alla corte di appello, dell'istanza di decisione *ex* articolo 281-*sexies* codice di procedura civile, con la proposizione di istanza di decisione in udienza, all'esito di discussione orale, preceduta dalla precisazione delle conclusioni nel corso della medesima udienza.

Da ultimo, si interviene sulla disciplina dei provvedimenti sull'esecuzione provvisoria in appello, allo scopo di implementare le garanzie offerte dall'istituto in relazione al-

l'attuale durata, non sempre contenuta, dei giudizi di appello.

Si è ritenuto quindi di operare una individuazione alternativa dei presupposti per la concessione della sospensione. Il primo presupposto è costituito da un giudizio prognostico di elevata – e non meramente possibile o probabile – fondatezza dell'impugnazione, tale da evidenziare la inutilità, prima ancora della dannosità, di un'eventuale esecuzione del provvedimento impugnato. Il secondo presupposto, alternativo, è invece collegato alla presenza di un grave ed irreparabile pregiudizio derivante dall'esecuzione della sentenza (si pensi, ad esempio, anche alla condanna all'arretramento o demolizione di manufatti). Nel caso specifico della sentenza di condanna al pagamento di una somma di denaro, tuttavia, la sussistenza dei caratteri del pregiudizio è stata collegata – conservando l'attuale formulazione dell'articolo 283 del codice di procedura civile – all'esistenza di gravi e fondati motivi, anche in relazione alla possibilità di insolvenza di una delle parti. Quanto al secondo profilo, si è inteso, in primo luogo, consentire alla parte di presentare l'istanza di sospensione anche non contestualmente alla proposizione dell'appello principale o incidentale, ma nel successivo corso del giudizio di appello. Ulteriormente, alla luce della non impugnabilità dell'ordinanza che si pronuncia sull'istanza di sospensione e del costante orientamento della Suprema corte che esclude anche la possibilità di proporre ricorso in Cassazione ai sensi dell'articolo 111 della Costituzione, si è ritenuto di introdurre la possibilità, per la parte che si sia vista respingere una prima istanza, di ripresentarla, tuttavia esclusivamente sulla base di elementi sopravvenuti all'esame della prima istanza. Allo scopo di scongiurare la ripresentazione anche reiterata di istanze infondate o addirittura inammissibili, inoltre, la delega prevede, sulla scorta dell'attuale ultimo comma dell'articolo 283 del codice di

procedura civile, l'introduzione – in caso di declaratoria di inammissibilità o manifesta infondatezza – di un'ulteriore pena pecuniaria da determinarsi nella misura da due a quattro volte rispetto a quella già attualmente prevista dalla previsione citata.

Viene altresì previsto che, nel caso di manifesta fondatezza o infondatezza dell'appello, la corte, qualora non ritenga necessarie ulteriori attività, possa provvedere invitando le parti all'immediata discussione della causa, decidendo contestualmente.

L'articolo 7 reca principi di delega per l'ulteriore semplificazione del sistema processuale civile, stabilendo l'unificazione dei procedimenti di impugnazione dei licenziamenti, anche quando devono essere previamente risolte questioni relative alla qualificazione del rapporto di lavoro, e la previsione della regola secondo la quale dette controversie devono essere trattate con priorità. È prevista l'applicabilità della disciplina vigente a tutte le impugnazioni successive all'entrata in vigore del decreto legislativo attuativo della delega, con conseguente superamento dell'applicazione residuale e ultrattiva della disciplina di cui all'articolo 1, commi da 47 a 66, della legge 28 giugno 2012, n. 92 (cosiddetto « rito Fornero »).

L'articolo 8 contiene principi volti a rendere più efficiente il processo di esecuzione.

In particolare, con la lettera *a*) si delega il Governo ad intervenire sulla procedura di espropriazione presso terzi, obbligando il creditore a dare notizia, al debitore e al terzo pignorato, dell'avvenuta iscrizione a ruolo della procedura e del relativo numero di ruolo, così da consentire al terzo pignorato l'immediato svincolo delle somme pignorate in caso di mancata iscrizione a ruolo o mancata notifica. Si tratta di un intervento che tiene conto degli esiti dei lavori del Tavolo in materia di pignoramenti - a cui partecipano il Ministero della giustizia, il Ministero dell'economia e delle finanze, la Banca d'Italia e l'Avvocatura dello Stato

- che ha verificato come la difficoltà, per il terzo pignorato, di monitorare lo svolgimento della procedura esecutiva e di accertarne l'eventuale estinzione conseguente alla mancata iscrizione a ruolo ostacola lo svincolo delle somme accantonate e spesso impedisce, anche alle amministrazioni pubbliche, di disporre di somme a volte ingenti.

Con la lettera *b*), invece, si interviene sulla procedura di espropriazione immobiliare, allo scopo di accelerarne il corso e di contenerne i costi attraverso la collaborazione del debitore, il quale può avere interesse a farsi parte attiva nella ricerca di un acquirente, sia per velocizzare le operazioni di vendita e giungere più rapidamente alla definizione del procedimento, sia per evitare il deprezzamento del bene, che si verifica, a volte, per effetto del meccanismo dei ribassi.

A questo fine, si prevede che il debitore possa essere autorizzato dal giudice dell'esecuzione a vendere direttamente il bene pignorato, con atto da celebrare dinanzi al notaio, ma con gli effetti purgativi propri della vendita coattiva.

Sono previsti alcuni limiti, diretti a garantire che tale facoltà non pregiudichi i creditori: l'istanza del debitore deve essere proposta a pena di inammissibilità prima dell'udienza per l'autorizzazione alla vendita, giacché la deroga alla regola generale della competitività delle vendite coattive si giustifica, in un'ottica di bilanciamento degli interessi, solo se ciò vale ad accelerare la procedura e a contenerne i costi (numero 1) della lettera *b*)); il prezzo della vendita deve riflettere l'effettivo valore di mercato del bene (numero 2)); i creditori devono essere messi in condizione di valutare la convenienza dell'offerta e la loro opposizione può essere superata solo nel caso in cui sia ragionevole ritenere che la vendita competitiva non consentirebbe di conseguire un risultato migliore (numeri 5) e 6)); la vendita deve perfezionarsi in un lasso di tempo contenuto (numero 8)), in quanto la possibilità offerta

al debitore non può tradursi in un ostacolo al corso della procedura. Per la stessa ragione, l'istanza non può essere reiterata (numero 9)).

L'articolo 9 reca disposizioni per la revisione dei casi in cui, nei procedimenti in camera di consiglio, il tribunale provvede in composizione collegiale.

L'obiettivo, sempre in funzione di un recupero di efficienza, è quello di ridurre le ipotesi di collegialità in una serie di ipotesi in cui non si controverte di diritti soggettivi, come nelle fattispecie disciplinate dagli articoli 2343 e 2343-*bis* del codice civile, in cui il ricorso all'autorità giudiziaria è funzionale a garantire la professionalità e l'indipendenza di professionisti incaricati di valutazioni estimative, e come nei casi previsti dagli articoli 1105 e 1129, primo comma, del codice civile, in cui l'autorità giudiziaria è chiamata a concorrere all'amministrazione di cose comuni.

Il principio di delega rimette al Governo l'individuazione puntuale delle singole disposizioni accomunate da questa *ratio*, con il limite inderogabile del mantenimento della riserva di collegialità per i procedimenti nei quali è prevista la partecipazione obbligatoria del pubblico ministero.

L'articolo 10 riguarda il procedimento di scioglimento della comunione. Nell'ambito del disegno generale di accelerazione dei tempi del processo civile che caratterizza l'intero disegno di legge di delega, si è ritenuto di dedicare una specifica attenzione ai procedimenti di scioglimento delle comunioni. Da un lato, infatti, la materia presenta un'elevata diffusione – soprattutto in correlazione a controversie ereditarie – e viene conseguentemente ad interessare un elevato numero di cittadini, concernendo peraltro controversie di valore medio elevato. Dall'altro lato, si deve constatare che, pur a seguito dell'introduzione – ad opera dell'articolo 76, comma 1, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modifica-

zioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98 – dell'articolo 791-*bis* del codice di procedura civile (divisione a domanda congiunta), la durata media dei procedimenti di scioglimento della comunione risulta tra le più elevate, compromettendo l'interesse delle parti ad ottenere una celere pronuncia. I principi della delega mirano, quindi, ad una più rigorosa ripartizione dei passaggi del procedimento, tenendo peraltro conto di una serie di considerazioni sintetizzabili come segue.

1) I dati statistici in materia di mediazione (2016, 2017 e primo trimestre 2018) evidenziano come tale ultimo strumento si presenti alquanto efficace proprio nella materia dello scioglimento delle comunioni. Questi dati evidenziano l'opportunità di potenziare – al di là dell'ipotesi di cui all'articolo 791-*bis* del codice di procedura civile – lo strumento della mediazione, come efficace filtro idoneo ad assicurare alle parti una soluzione rapida del contenzioso.

2) Per effetto dell'elevata diffusione della proprietà di beni immobili tra la popolazione, i procedimenti di scioglimento delle comunioni presentano un'elevata complessità connessa alla disciplina articolata e composita del settore immobiliare (catasto, regolarità urbanistica, certificazione energetica). La frequente inadeguatezza della documentazione a disposizione delle parti nella fase introduttiva dei giudizi non solo conduce in un elevato numero di casi ad un rigetto radicale delle domande, ma anche impatta sia sulle possibilità di addivenire ad un accordo transattivo sia sulla stessa dinamica processuale, spesso paralizzata dalla necessità di procedere a regolarizzazioni di profili emersi solo nella fase avanzata dei giudizi.

3) La frequente non comoda divisibilità dei beni oggetto della comunione ha come effetto processuale quello di far sfociare, in un elevato numero di casi, il procedimento di scioglimento della comunione in una fase di vendita dei beni. La persistente lentezza delle procedure di vendita giudiziale – so-

prattutto nei casi in cui la stessa si svolga innanzi al giudice e risenta, quindi, del carico complessivo dei ruoli – suggerisce, quindi, di adottare come modello *standard* quello della vendita con intervento del professionista sebbene sempre con supervisione del giudice.

La lettera *a)* del comma 1 contempla l'introduzione di uno speciale procedimento di mediazione integralmente sostitutivo del procedimento previsto dal decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28. Si prevede che il professionista incaricato della mediazione proceda ad uno scrutinio preliminare della documentazione necessaria, indicando alle parti eventuali lacune che potrebbero paralizzare sia l'attuazione di un'eventuale intesa, sia lo stesso successivo procedimento contenzioso. L'elevata tecnicità della materia e il ruolo che lo stesso professionista mediatore potrebbe venire eventualmente a svolgere nella successiva fase contenziosa suggeriscono di delimitare l'ambito dei soggetti che possono essere incaricati della mediazione. Si è, quindi, ritenuto di stabilire che il professionista debba essere iscritto nello speciale elenco di cui all'articolo 179-*ter* delle disposizioni per l'attuazione del codice di rito. La presenza di marcati profili di tecnicità giuridica induce, tuttavia, a delimitare ulteriormente l'ambito dei professionisti ai soli notai e avvocati, peraltro in continuità con quanto già attualmente disposto dall'articolo 791-*bis* del codice di procedura civile. La particolare complessità del procedimento di mediazione suggerisce, infine, di prevedere la determinazione – mediante emanando decreto ministeriale – di uno specifico compenso da riconoscersi al professionista per l'espletamento della mediazione, in ogni caso in una misura che non renda la mediazione eccessivamente onerosa per le parti.

La lettera *b)* mira a disciplinare la fase successiva all'esito negativo del procedimento di mediazione, assumendo le attività svolte come base per il successivo procedi-

mento contenzioso. In quest'ottica si è ritenuto di incaricare il mediatore del compito di redigere una relazione complessiva che: 1) individui in modo completo (e, per gli immobili, catastalmente corretto e aggiornato) i beni oggetto della comunione; 2) indichi la documentazione ancora carente. In tal modo, le parti disporranno di uno strumento documentale sulla cui base valutare l'instaurazione del giudizio di scioglimento in sede contenziosa, mentre il tribunale investito del procedimento avrà modo, sin dal momento del deposito del ricorso introduttivo, di operare una verifica della completezza delle allegazioni e del quadro documentale.

La lettera *c)* si pone in continuità con il principio *sub b)* e grava la parte interessata ad instaurare il giudizio di scioglimento della comunione dell'onere di produrre la relazione redatta dal mediatore a pena di inammissibilità del giudizio medesimo. In tal modo risulterà preclusa la possibilità - attualmente frequente - di assistere a giudizi del tutto carenti sul piano documentale e destinati ad un'attività istruttoria lunga e dispendiosa. Sempre allo scopo di consentire al tribunale di verificare in modo immediato e completo l'integrità del contraddittorio - evitando il rischio non infrequente di decisioni *inutiliter datae* o di rimessione dei giudizi in primo grado per l'integrazione del contraddittorio - la parte viene gravata dell'onere di produrre l'ulteriore documentazione necessaria per individuare in modo completo tutti i litisconsorti necessari.

La lettera *d)* mira a coordinare e chiarire maggiormente il ruolo del creditore iscritto e di coloro che hanno acquistato diritti sull'immobile, trascrivendo i medesimi in modo da renderli opponibili ai condividenti, nel giudizio di scioglimento delle comunioni. L'attuale interpretazione degli articoli 784 del codice di procedura civile e 1113 del codice civile, infatti, ricostruisce detto ruolo come mero diritto ad intervenire nella

divisione e - nell'ipotesi in cui le parti scelgano di non evocare il creditore ipotecario - crea la concreta prospettiva che la decisione sullo scioglimento della comunione risulti poi parzialmente *inutiliter data* per effetto della sua inopponibilità al creditore iscritto. Si è quindi ritenuto di stabilire in via più chiara il ruolo di litisconsorte necessario dei soggetti di cui all'articolo 1113 del codice civile.

La lettera *e)* ha lo scopo di risolvere due problemi interpretativi discendenti dall'attuale formulazione dell'articolo 785 del codice di procedura civile. Il primo riguarda l'ambito della « non contestazione » del diritto allo scioglimento della comunione e in particolare la possibilità di estendere tale presupposto anche alle ipotesi di mancata costituzione di uno o più comproprietari. Il principio - allo scopo di accelerare la definizione del giudizio e di evitare il rallentamento e i costi connessi alla necessità di provvedere con sentenza anche solo all'accertamento del diritto allo scioglimento - crea, quindi, un'ipotesi speciale di estensione del principio di non contestazione al contumace. Il secondo concerne il carattere definitivo o meno dell'ordinanza *ex* articolo 785 del codice di procedura civile e mira ad affermare il carattere definitivo dell'ordinanza, evitando che la mera sussistenza del diritto allo scioglimento della comunione possa in seguito essere rimessa in discussione, se non con i mezzi straordinari di impugnazione.

La lettera *f)* si pone sulla scia della dottrina che ricostruisce il giudizio di divisione come bifasico e composto da una fase dichiarativa (avente ad oggetto l'accertamento della comunione e del relativo diritto potestativo di chiederne lo scioglimento) e di una esecutiva (volta a trasformare in porzioni fisicamente individuate le quote ideali di comproprietà sul bene comune). Si ritiene di potenziare l'effetto di scansione processuale rivestito dalla sentenza che accerti il

diritto allo scioglimento della comunione all'esito di un giudizio contenzioso, conferendo alla sentenza medesima i caratteri della definitività, a partire dalla decisione sulla regolamentazione delle spese di lite. Si anticipa altresì la decisione sulla comoda divisibilità sulla vendita dei beni.

La lettera *g)* si collega al principio espresso alla lettera *f)* nel subordinare l'attivazione della seconda fase (esecutiva) del giudizio di scioglimento delle comunioni alla definitiva stabilizzazione della decisione in ordine alla sussistenza del diritto allo scioglimento medesimo. Una volta attivata la fase esecutiva, viene prevista come modalità della medesima la delega delle operazioni di divisione (o della vendita del bene indivisibile - profilo già accertato in precedenza con la sentenza - e non oggetto di domande di assegnazione) ad un professionista. La delega prevede che la scelta debba cadere preferibilmente sulla persona di colui che - avendo svolto il procedimento di mediazione e avendo predisposto la relazione preliminare - si presenta come il soggetto già dotato di una specifica e accurata conoscenza della situazione ed è quindi in grado di espletare l'incarico con maggiore efficacia e celerità. Contestualmente alla nomina del delegato è prevista, ove necessario, la nomina dell'esperto *ex* articolo 194 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile.

La lettera *h)* consente al professionista di procedere alle operazioni di vendita, applicando le norme del codice di rito in tema di esecuzione forzata, ma contemplando che la vendita medesima avvenga sotto il controllo del giudice.

La lettera *i)* si correla all'orientamento giurisprudenziale secondo cui l'obbligo di pagamento di una somma di denaro a titolo di conguaglio non costituisce condizione di efficacia della sentenza di divisione e può essere soltanto perseguito dagli altri conviventi con i normali mezzi di soddisfazione

del credito. Si è ritenuto, quindi, di stabilire un meccanismo che, nel solo caso di formulazione dell'istanza di assegnazione da parte di uno o più dei conviventi, mira ad evitare che gli altri conviventi si trovino in seguito ad agire per il recupero del conguaglio nella sua interezza.

La lettera *l)* disciplina le necessarie garanzie da assicurare alle parti nella fase esecutiva rimessa al delegato, prevedendo un meccanismo di coinvolgimento dell'organo giurisdizionale ogni volta che sorga un « incidente di esecuzione ». A seguito dell'abolizione del procedimento *ex* articolo 702-*bis* del codice di procedura civile, non risulta più possibile proseguire la scelta che era stata fatta, in relazione alle ipotesi affini, dall'articolo 791-*bis* (che dovrà quindi essere parimenti riallineato a quanto previsto dal principio). Si è quindi optato per l'adozione della disciplina generale dei procedimenti in camera di consiglio quale modello in grado di assicurare adeguata flessibilità e celerità, senza sacrifici per le garanzie processuali.

La lettera *m)* mira a disciplinare la fase finale di esecuzione del giudizio di scioglimento delle comunioni, prevedendo che il professionista delegato - dopo l'eventuale vendita dei beni indivisibili non oggetto di richiesta di assegnazione - predisponga un progetto divisionale, fissando la comparizione delle parti innanzi a sé per verificare la presenza o meno di contestazioni. Allo scopo di tutelare tutti i soggetti interessati (conviventi, creditori iscritti) è previsto che il progetto divisionale sia comunicato a tutti i litisconsorti necessari, compresi coloro che sino a quel momento saranno rimasti contumaci, in modo da dare ai medesimi un'ulteriore possibilità di intervento.

La lettera *n)* disciplina l'ipotesi in cui, in sede di comparizione innanzi al delegato, le parti non sollevino contestazioni sul progetto divisionale o comunque concordino modifiche al medesimo. In tal caso il professioni-

sta potrà trasmettere l'intero verbale delle operazioni divisionali al giudice che, verificata la complessiva regolarità delle operazioni divisionali e constatata l'assenza di contestazioni, potrà procedere alla declaratoria di esecutività del progetto con semplice ordinanza. Qualora i lotti siano eguali, il professionista, prima di trasmettere al giudice il verbale delle operazioni divisionali, procederà anche all'estrazione a sorte dei medesimi, completando in tal modo anche il verbale delle operazioni.

La lettera o) concerne invece le ipotesi in cui in sede di comparizione innanzi al delegato le parti sollevino contestazioni in ordine al progetto di divisione. In tal caso è prevista la rimessione delle parti innanzi al giudice perché - eventualmente previa estrazione a sorte dei lotti - risolva tutte le contestazioni, decidendole con sentenza che, definendo la seconda fase esecutiva del giudizio di scioglimento della comunione, statuirà anche in ordine alle spese.

L'articolo 11 detta principi in materia di arbitrato, in primo luogo imponendo al legislatore delegato di rafforzare le garanzie di imparzialità e indipendenza dell'arbitro, anche ampliando le ipotesi di decadenza previste dall'articolo 813-bis del codice di procedura civile nel caso in cui, al momento di accettazione della nomina, l'arbitro abbia omesso di dichiarare le circostanze che, ai sensi dell'articolo 815 del codice di procedura civile, possono essere fatte valere come motivi di ricsuzione. La norma prevede inoltre che il Governo delegato debba integrare la disciplina dell'articolo 839 del codice di procedura civile, con riferimento all'efficacia esecutiva del decreto con il quale il presidente della corte di appello dichiara l'efficacia del lodo straniero quando il lodo ha contenuto di condanna e ciò al fine di dirimere i contrasti interpretativi esistenti in materia. Infatti, secondo la tesi prevalente in dottrina, il decreto che dichiara l'efficacia del lodo renderebbe quest'ultimo immediata-

mente esecutivo sin dalla data della sua emanazione e anche in pendenza del termine per l'opposizione. Altre opinioni escludono l'immediata esecutività *ex lege* del decreto di *exequatur* del lodo, ma ritengono applicabile il disposto dell'articolo 642 del codice di procedura civile, ammettendo la possibilità per la corte di appello di dichiarare l'immediata esecutività in presenza di un pericolo di grave pregiudizio nel ritardo. Una terza interpretazione esclude sia l'efficacia immediatamente esecutiva *ope legis*, sia il ricorso al meccanismo di cui all'articolo 642, subordinando l'esecutività del decreto al decorso del termine per l'opposizione, per effetto del combinato disposto degli articoli 840, secondo comma, 645 e seguenti del codice di procedura civile.

L'articolo 12 reca disposizioni per l'efficienza dei procedimenti civili. Si prevede, allo scopo di rendere il processo più celere ed efficiente, che, nei procedimenti civili, il deposito dei documenti e degli atti di parte abbia luogo esclusivamente con modalità telematiche (lettera a) del comma 1), nonché l'introduzione, in via generale, del principio di chiarezza e sinteticità degli atti di parte e del giudice e la strutturazione di campi necessari all'inserimento delle informazioni nei registri del processo, per assicurare, in particolare, un'agevole consultabilità degli atti e dei provvedimenti informatici; si prevede, inoltre, il divieto di sanzioni processuali sulla validità degli atti per il mancato rispetto delle specifiche tecniche sulla forma e sullo schema informatico dell'atto, quando questo abbia comunque raggiunto lo scopo, al fine di dirimere i contrasti di giurisprudenza sorti nei primi anni di operatività del processo telematico. L'irregolarità degli atti sotto tale profilo può essere solo valutata nella disciplina delle spese processuali, considerato che essa può determinare un aggravio dell'attività processuale e incidere sui tempi del processo. Sempre in una prospettiva di semplificazione anche degli adempi-

menti tributari connessi al procedimento, la legge di delega impone di rivedere la disciplina delle modalità di versamento del contributo unificato per i procedimenti dinanzi al giudice ordinario, modificando il testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002. In particolare, si prevede che il pagamento debba essere eseguito telematicamente quando è effettuato contestualmente ad un atto depositato telematicamente e non telematicamente quando il pagamento è effettuato contestualmente ad un atto depositato su supporto cartaceo. Per le ipotesi di pagamento del contributo unificato non contestuale al deposito di un atto processuale, sono possibili, nel caso di procedura concorsuale, trattandosi di un atto del curatore, il ricorso alle modalità telematiche e il pagamento non telematico per la parte civile, atteso che l'intero processo penale si svolge ancora con modalità non telematiche. Si vogliono in ogni caso agevolare le operazioni, di competenza della cancelleria o della segreteria, di controllo dell'avvenuto pagamento e di custodia della prova del pagamento. Nella stessa prospettiva, la legge di delega chiede di intervenire sulle modalità di pagamento di diritti, spese e indennità spettanti agli ufficiali giudiziari, consentendo l'utilizzazione di strumenti informatici di pagamento.

La disposizione si occupa anche delle attestazioni di atti cartacei che debbano essere trasmessi con modalità telematiche affinché siano consentite tali attestazioni per tutti gli atti trasmessi con modalità telematiche all'ufficiale giudiziario o dal medesimo ricevuti.

L'articolo 13 riguarda la disciplina del procedimento notificatorio, sia quando tale procedimento è eseguito a cura dagli avvocati che quando è eseguito a cura degli ufficiali giudiziari, al fine di semplificarlo e accelerarlo, valorizzando il principio di responsabilità, che impone ai soggetti obbligati a munirsi di un domicilio digitale, o che

abbiano eletto un domicilio digitale, di verificarne costantemente il buon funzionamento e di consultarlo con regolarità e incentivando l'utilizzazione di strumenti informatici e delle tecnologie più avanzate.

L'articolo 14 vuole rafforzare i doveri di leale collaborazione delle parti e dei terzi prevedendo il riconoscimento dell'Amministrazione della giustizia quale soggetto danneggiato nei casi di responsabilità aggravata e, conseguentemente, specifiche sanzioni a favore della Cassa delle ammende (lettera *a*) del comma 1); conseguenze processuali e sanzioni pecuniarie nei casi di rifiuto di consentire l'ispezione prevista dall'articolo 118 del codice di procedura civile e di rifiuto o inadempimento ingiustificato dell'ordine di esibizione previsto dall'articolo 210 del codice di procedura civile allo scopo di scoraggiare condotte ostruzionistiche dei destinatari dell'ordine (lettera *b*) del comma 1); la fissazione di un termine entro il quale la pubblica amministrazione deve rispondere alla richiesta di informazioni ai sensi dell'articolo 213 del codice di procedura civile, anche al fine di responsabilizzare la pubblica amministrazione nei rapporti con l'autorità giudiziaria rispetto all'obiettivo di contenere in tempi ragionevoli la durata del processo (lettera *c*) del comma 1).

L'articolo 15 autorizza i necessari interventi di coordinamento, anche modificando la formulazione e la collocazione delle norme del codice di procedura civile, del codice civile e delle norme contenute in leggi speciali non direttamente investite dai principi e criteri direttivi di delega, compreso il regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, recante il testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici, che contiene tuttora riferimenti al codice di procedura civile del 1865, operando le necessarie abrogazioni e adottando le opportune disposizioni transitorie (lettera *a*) del comma 1). Con specifico riferimento alla legge 24 marzo 2001, n. 89, la legge di

delega interviene sui principi in base ai quali devono essere individuati nuovi rimedi preventivi, coerenti con la nuova disciplina processuale. In particolare, si prevede la sostituzione, quanto al giudizio di primo grado, all'introduzione del giudizio nelle forme del procedimento sommario di cognizione di cui agli articoli 702-*bis* e seguenti del codice di procedura civile, l'attivazione e la partecipazione effettiva e collaborativa a

procedure di risoluzione alternativa della lite e, per i giudizi dinanzi alla corte di appello, alla proposizione di istanza di decisione in udienza, all'esito di discussione orale, preceduta dalla precisazione delle conclusioni nel corso della medesima udienza, senza scambio di comparse conclusionali (lettera *b*) del comma 1).

L'articolo 16 del disegno di legge reca disposizioni finanziarie.

## RELAZIONE TECNICA

Lo schema di disegno di legge qui esaminato è diretto ad apportare rilevanti modifiche alla disciplina del processo civile e degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie, incidendo significativamente in uno dei settori pregnanti del sistema giuridico e giudiziario.

Nella specie, si tratta di disposizioni volte a realizzare una razionalizzazione delle materie ed un efficientamento dei servizi, allo scopo di rendere i riti più snelli e veloci, mediante un intervento sistematico sul corpo normativo delle disposizioni che regolano attualmente lo svolgimento dei processi in materia civile con l'obiettivo di semplificare le procedure improntandole a criteri di maggiore celerità ed efficienza.

In tale ottica si è cercato di garantire, sia prodromicamente che nell'ambito proprio del *processo civile*, la speditezza e la semplificazione, tanto in primo che in secondo grado, del procedimento attraverso:

- un'analitica estensione o esclusione delle materie interessate dall'esperimento obbligatorio degli istituti della mediazione o della negoziazione assistita;

- la riduzione dei riti speciali e l'abrogazione del procedimento sommario di cognizione introducendo, nell'ambito del libro secondo del codice di procedura civile, un "rito ordinario davanti al tribunale in composizione monocratica", -rito semplificato mutuato sullo schema procedimentale del rito sommario di cognizione in parte integrato sul modello del rito lavoristico- prevedendo che tale rito sia esclusivo ed obbligatorio in tutti i casi in cui il giudice decide in composizione monocratica fatta eccezione per le cause avanti al giudice del lavoro;

- l'incentivazione dello strumento della negoziazione assistita da realizzarsi attraverso la possibilità di utilizzo di un unico modello di convenzione elaborato dal Consiglio Nazionale Forense: a tale scopo si prevede che gli avvocati possano svolgere attività istruttoria preventiva, diretta ad anticipare l'acquisizione del materiale probatorio da utilizzarsi nel corso della stessa procedura di negoziazione nel rispetto del contraddittorio delle parti e dei loro legali.

Lo schema di decreto è stato suddiviso in **16 articoli**, esaminati, qui di seguito, illustrando le principali innovazioni introdotte e gli eventuali riflessi di natura finanziaria.



**Art. 1****(Oggetto e procedimento)**

La disposizione contiene l'oggetto e il procedimento della delega relativa alla riforma del processo civile stabilendo i termini per l'adozione, su proposta del Ministro della giustizia di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, di uno o più decreti attuativi da parte del governo per il riassetto ed adeguamento del codice di procedura civile e delle leggi processuali speciali, decreti che a loro volta, sono soggetti a modifiche, rettifiche e miglioramenti nel termine ulteriore di due anni dall'entrata in vigore dell'ultimo degli stessi.

*La disposizione, di natura procedurale, detta i tempi e le modalità di attuazione della delega e non presenta riflessi di carattere finanziario.*

**Art. 2****(Strumenti di risoluzione alternativa delle controversie)**

Con l'articolo in esame si prevede che i decreti attuativi della presente legge delega, debbano definire i principi ed i criteri di revisione delle norme relative agli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie.

Nello specifico, ritornando su quanto accennato in premessa riguardo a limitare o allargare la materia della composizione stragiudiziale delle liti, le rilevazioni statistiche elaborate dalla Direzione generale di statistica del Ministero della giustizia hanno evidenziato l'insuccesso della mediazione obbligatoria nel settore dei contratti bancari ed assicurativi e nella materia inerente la "colpa medica": in tali materie la composizione delle controversie è raggiunta per il tramite di altre procedure speciali, come quelle previste ad esempio dal decreto legislativo n. 58 del 1998, dall'articolo 128-bis del T.U. delle leggi in materia bancaria, dall'articolo 187-ter del codice delle assicurazioni private nonché, in materia di responsabilità medica, dalla procedura di accertamento tecnico preventivo disciplinata dalla legge 24/2017.

Si prevede, in particolare, di limitare l'epletamento della consulenza tecnica quale condizione di procedibilità stabilita dall'articolo 8 della legge n. 24 del 2017 ai soli casi di accertamento della responsabilità o accertamento del danno al fine di evitare inutili ricorsi al mezzo istruttorio indicato.



Per quanto concerne, invece, la negoziazione assistita, si è previsto di escludere, in via analogica a quanto si è detto sopra per la mediazione, l'obbligatorio esperimento della medesima per le controversie relative alla circolazione stradale.

Nel contempo, si è prevista, invece, la possibilità di applicazione - sempre in via alternativa rispetto alle procedure di conciliazione ed arbitrato previste dall'articolo 412 *ter* c.p.c. e per i soli diritti disponibili - dello strumento della negoziazione assistita alle controversie disciplinate dall'articolo 409 c.p.c. (vale a dire controversie individuali di lavoro aventi ad oggetto: rapporti di lavoro subordinato in generale; rapporti di mezzadria, colonia parziaria, compartecipazione agraria, affitto a coltivatore diretto; rapporti di agenzia, rappresentanza commerciale e rapporti di collaborazione che si concretino in una prestazione d'opera continuativa e coordinata, prevalentemente personale, anche se non a carattere subordinato): in tutti i casi menzionati, tuttavia, il tentativo di conciliazione eventualmente intentato attraverso la negoziazione assistita, svolto anche da più avvocati, non ha più natura obbligatoria e non costituisce, pertanto, condizione di procedibilità della domanda giudiziale.

Si deve, ad ogni modo, rappresentare che i dati relativi al contenzioso ordinario individuale in materia di lavoro risultano essere in continuo decremento dal 2012 sino ad oggi, grazie ai numerosi interventi legislativi che in questi ultimi anni hanno cercato di tutelare le posizioni dei lavoratori subordinati, mentre la risoluzione stragiudiziale delle controversie lavoristiche non ha ricevuto assenso, attestandosi su un range medio tra il 2-4% del totale delle casistiche (ricomprendenti la conciliazione, l'arbitrato e la negoziazione assistita). In tale ottica, quindi, è dato presumere che il beneficio del patrocinio legale a spese dello Stato, già previsto in materia di negoziazione assistita dal recente intervento normativo di integrazione del D.P.R. 115/2002, per il quale è in atto l'iter parlamentare di esame presso la Camera dei Deputati (A.C. 1881), possa eventualmente applicarsi anche alla modesta casistica di controversie stragiudiziali in materia laburistica di cui al presente provvedimento. Si consideri, inoltre, che nel caso in esame non si tratta di negoziazione obbligatoria, posta come condizione di procedibilità e che la consistenza numerica di tali procedimenti è talmente esigua da non incidere sulle quantificazioni di spesa già effettuate in relazione all'onere legato all'approvazione del suddetto schema di disegno di legge, nel quale sono stati già previsti gli oneri aggiuntivi per gli adempimenti correlati alle attività in esame, nonché individuata la copertura finanziaria a supporto della sostenibilità della spesa.



A tale proposito, prima di entrare nell'analisi delle disposizioni relative alle modifiche apportate al rito civile in ogni stato e grado, preme evidenziare che dinnanzi a qualsiasi giudice precostituito per legge, è data ai sensi degli artt. 74, comma 2, e seguenti del D.P.R. 115 del 2002, la possibilità alle parti di avvalersi del patrocinio a spese dello Stato, qualora ne ricorrano i requisiti legali, secondo la normativa vigente, la quale, in particolare, all'articolo 130 del Testo unico sopra citato stabilisce che: *"Gli importi spettanti al difensore, all'ausiliario del magistrato e al consulente tecnico di parte sono ridotti della metà"*, mentre i criteri di liquidazione del compenso e delle spese sono definiti al connesso articolo 82, articoli che devono essere letti in correlazione.

*Quanto appena detto è determinante ai fini degli effetti sugli oneri derivanti dall'applicazione del gratuito patrocinio alle ipotesi disciplinate dalla disposizione in esame, motivo per cui è opportuno svolgere la seguente considerazione: l'articolo 2, mentre esclude, da un lato, la mediazione obbligatoria per i casi dei contratti finanziari, assicurativi e bancari, nonché per la materia concernente la responsabilità sanitaria, opera, dall'altro lato, un bilanciamento tra l'esclusione dal ricorso obbligatorio alla negoziazione assistita in materia di circolazione stradale (lettera c) e la possibilità di applicare al numero ristretto di controversie laburistiche di cui all'articolo 409 c.p.c. l'istituto della medesima negoziazione. Al riguardo, si evidenzia che tale possibilità è prevista limitatamente alle controversie in cui si discuta di diritti già negoziabili secondo la legislazione vigente, fermo il disposto dell'art. 2113 c.c. in relazione a diritti del prestatore di lavoro sanciti da disposizioni inderogabili, che viene esplicitamente richiamato alla lettera e) del comma 1 del presente articolo.*

*In quest'ottica, l'intervento normativo "de quo" comporta una sensibile riduzione sul quantum di controversie interessate dagli strumenti procedurali di cui si discute e che sono state già stimate nella relazione tecnica a corredo del disegno di legge sulla modifica al T.U. sulle spese di giustizia sopra citato, realizzando, invece, una compensazione sia numerica che sotto il profilo finanziario, delle controversie per le quali è dato, in ambito stragiudiziale, il ricorso al patrocinio a spese dello Stato in relazione alla mediazione ed alla negoziazione assistita, neutralizzando il relativo onere a carico dello Stato. Anzi, la comparazione numerica tra i casi da escludere dal ricorso alla mediazione obbligatoria ed alla negoziazione assistita e i casi, invece, per i quali la negoziazione viene introdotta è a favore della citata esclusione, con riduzione del numero di coloro che potranno avvalersi del beneficio del gratuito patrocinio e conseguenti risparmi di spesa per la finanza pubblica.*



A titolo esemplificativo in tema di comparazione delle casistiche relative alla negoziazione assistita viene, quindi, riportato nel seguente prospetto quanto evidenziato sopra:

Bilanciamento fra esclusione al ricorso alla negoziazione assistita in materia di circolazione stradale (lettera c) e applicazione alle controversie laburistiche di cui all'art. 409 c.p.c.							
Anno di riferimento	Esclusione ricorso negoziazione assistita per risarcimento danni circolazione veicoli e natanti	Ipotesi di Applicazione della negoziazione assistita alle controversie laburistiche ex art. 409 c.p.c.	Valore medio unitario compenso Avvocati in ambito stragiudiziale in euro al sensi del DM 55/2014	Valore medio totale compensi Avvocati in ambito stragiudiziale	Ipotesi 10% sulla media del triennio per l'accesso al gratuito patrocinio	50% del valore medio unitario compenso Avvocati ai sensi del T.U. spese di giustizia	Onere complessivo per il gratuito patrocinio per negoziazioni assistite applicate a controversie individuali in euro
2016	56	56	2.520	141.120	0	1.260	70.560
2017	46	46	2.520	115.920	0	1.260	57.960
2018	25	25	2.520	63.000	0	1.260	31.500
					0		
<b>Totale del triennio</b>	<b>127</b>	<b>127</b>	<b>2.520</b>	<b>320.040</b>	<b>0</b>	<b>1.260</b>	<b>160.020</b>
<b>Media del triennio</b>	<b>42</b>	<b>42</b>	<b>2.520</b>	<b>106.680</b>	<b>0</b>	<b>1.260</b>	<b>53.340</b>

Fuente: Consiglio Nazionale Forense - Dati monitoraggio procedure negoziazione assistita ai sensi art. 11 comma 2 d.l. 132/2014

Ipotizzando, infatti, di poter applicare l'istituto della negoziazione assistita alle stesse casistiche medie relative al risarcimento danni circolazione veicoli e natanti, calcolate nel triennio (2016-2018) che risultava pari a 42 procedure - ora escluse dalla negoziazione assistita - il cui onere medio era stato già quantificato in precedenza nell'ambito del quadro più ampio relativo alle modifiche al Testo unico sulle spese di giustizia, si nota come il numero di procedure relative alle controversie previste dall'articolo 409 c.p.c. per le quali sia possibile ricorrere alla negoziazione assistita secondo quanto stabilito dalla presente norma, sia esiguo e la spesa sostenuta in caso di ricorso al gratuito patrocinio, -ipotizzabile nella misura del 10% dei casi in media calcolati- sia tale da rappresentare una misura da da considerare ininfluente ai fini della produzione di effetti in termini di incremento delle spese derivanti



dall'ammissione al gratuito patrocinio gravanti sul capitolo iscritto nel bilancio del Ministero della giustizia.

Come già accennato, inoltre, al dato emerso dal prospetto esemplificativo sopra riportato, devono aggiungersi le casistiche che vengono escluse dalla riforma in esame dall'esperimento della mediazione obbligatoria, la cui media è quantificata secondo il prospetto sottostante alla luce degli ultimi dati rilevati:

TABELLA A

Mediazione civile obbligatoria - Triennio 2015-2017				
Tipologia	2.015	2.016	2.017	Media nel triennio 2015-2017
Risarcimento danni da responsabilità medica	12.347	11.812	9.024	
Contratti assicurativi	11.345	11.064	9.465	
Contratti bancari	44.911	36.407	29.506	
Contratti finanziari	5.923	5.603	5.610	
<b>Totale</b>	<b>76.541</b>	<b>66.902</b>	<b>55.622</b>	<b>66.355</b>
Fonte : Direzione generale di statistica				

Pertanto, comparando la spesa media del gratuito patrocinio per le casistiche di mediazione civile relative ai dati dell'ultimo triennio disponibile (2015-2017) pari ad 5.852.511 euro, la novella contemplata nel presente disegno di legge determina una riduzione di spesa pari, almeno, alla metà dell'importo sopra indicato, pur stimando, in via del tutto prudenziale, una percentuale del 50% delle mediazioni non obbligatorie ammesse al patrocinio a spese dello Stato, pari a 2.926.256 euro, come descritto nelle tabelle sottostanti:



TABELLA B

Mediazioni civili - Stima delle controversie escluse dalla mediazione obbligatoria relativi al patrocinio a spese dello Stato							
Anno di riferimento	Controversie assoggettate alla mediazione obbligatoria definite	Controversie assoggettate alla mediazione obbligatoria definite con accordo (circa il 70%)	Valore medio unitario compenso Avvocati in ambito stragiudiziale in euro ai sensi del DM 55/2014	Patrocinio a spese dello Stato stima del 10% sulla media del triennio defluiti con accordo (arrotondato per eccesso)	50% del valore medio del compenso Avvocati ai sensi del T.U. spese di giustizia (art. 130)	Risparmio di spesa media annua in euro per esclusione dalla mediazione civile obbligatoria in termini di gratuito patrocinio	Onere annuo in euro per patrocinio a spese dello Stato per le mediazioni civili non obbligatorie in misura pari al 50%
2015	76.541	53.579	2.520	5.358	1.260	6.750.916	3.375.458
2016	66.902	46.831	2.520	4.683	1.260	5.900.756	2.950.378
2017	55.622	38.935	2.520	3.894	1.260	4.905.860	2.452.930
<b>Totale del triennio</b>	<b>199.065</b>	<b>139.346</b>	<b>2.520</b>	<b>13.935</b>	<b>1.260</b>	<b>17.557.533</b>	<b>8.778.767</b>
<b>Media del triennio</b>	<b>66.355</b>	<b>46.449</b>	<b>2.520</b>	<b>4.645</b>	<b>1.260</b>	<b>5.852.511</b>	<b>2.926.256</b>

TABELLA C

Risparmio di spesa lorda media annua in termini di gratuito patrocinio per le mediazioni civili in euro		
5.852.511	2.926.256	2.926.256

La valutazione compiuta è essenziale perché deve essere correlata alla possibilità concessa a tutti gli avvocati che assistono le parti coinvolte, di espletare, nel rispetto del principio del contraddittorio, l'attività di c.d. "istruzione stragiudiziale", la quale consiste in una serie di attività prodromiche allo svolgimento di un eventuale processo e, che in esso potranno essere utilizzate, con evidente celerità e snellimento della futura fase dibattimentale, nella quale la prova risulterà essere già precostituita. A tale riguardo, si citano: l'acquisizione di dichiarazioni da parte di terzi su fatti rilevanti in relazione all'oggetto della controversia; la richiesta rivolta alla controparte di dichiarare per iscritto, ai fini di conseguire una confessione stragiudiziale, la verità di fatti ad essa sfavorevoli, nonché favorevoli alla



parte richiedente ovvero di ottenere informazioni dalla pubblica amministrazione sul contenuto di atti e provvedimenti.

*Con l'intervento normativo qui previsto, si intende, pertanto, perseguire la finalità di agevolare l'accertamento dei fatti prima dell'inizio del processo, al fine di consentire alle parti di valutare se affrontare o meno un giudizio di cui non è dato conoscere l'esito, cercando di incoraggiare soluzioni transattive che realizzino risparmi di spesa in quanto non si proseguirà nell'azione giudiziaria, eliminando i tempi e le spese più ingenti delle liti processuali. In caso contrario, si conseguiranno, comunque, delle contrazioni dei tempi processuali e una riduzione di spesa per attività di indagine già espletate i cui esiti sono solamente da acquisire agli atti di causa.*

Per le motivazioni appena esposte e fermo restando la responsabilità - anche disciplinare - per abusi connessi ad adempimenti istruttori, l'intervento normativo di cui al presente provvedimento prevede che agli avvocati, a seguito dell'attività da loro espletata preventivamente alla fase giudiziaria vera e propria, sia riconosciuto in relazione all'attività stessa, un compenso maggiorato, in misura non inferiore al trenta per cento.

*Tuttavia, al riguardo, si rappresenta, che poiché il processo civile è improntato al principio d'iniziativa privata, criterio cui sono ispirate anche le procedure di composizione stragiudiziale delle controversie, il compenso degli avvocati, ancorché maggiorato, graverà sulle parti interessate dalla procedura di negoziazione, che saranno disposte ad assumersi tale onere aggiuntivo al fine di evitare la fase vera e propria del giudizio, che potrebbe comportare maggiori spese e tempi più lunghi di definizione della lite intrapresa.*

*La disposizione non è suscettibile di determinare oneri aggiuntivi anche per le nuove casistiche, sopra menzionate, in cui è dato ricorso al gratuito patrocinio a spese dello Stato, attesa sia l'esiguità numerica dei procedimenti interessati dal presente articolo, che rimane del tutto marginale sia per l'estromissione dall'obbligatorietà del ricorso alla mediazione e negoziazione assistita per un numero e tipologia di controversie di gran lunga maggiori rispetto a quelle (laburistiche) di nuova introduzione le quali, come detto sopra, si attestano al di sotto della media quantificata nella relazione tecnica al disegno di legge (A.C. 1881) in discussione nelle deputate sedi parlamentari. Pertanto, in caso di ricorso al patrocinio a spese dello Stato, i criteri di liquidazione del compenso e delle spese del difensore sono rimodulati secondo la nuova formulazione dell'articolo 82 del D.P.R. 115 del 2002, mentre la previsione*



*di liquidazione dei medesimi compensi sarà effettuata dal giudice con riferimento ai valori parametrici rideterminati a seguito del recente D.M. 8 marzo 2018, n. 37, ma in maniera che gli stessi, comunque, non risultino superiori ai valori medi, decurtati - per il gratuito patrocinio - della metà ai sensi di quanto stabilito dall'articolo 130 del T.U. spese di giustizia.*

*Si sottolinea, ancora una volta, l'effetto realizzato dalla disposizione in esame, che sebbene abbia natura procedurale ha, tuttavia, valore sul piano sostanziale, in quanto consente una definizione delle liti in tempi ragionevoli e con evidenti contrazioni di attività giurisdizionale la quale verrà eliminata per effetto della definizione stragiudiziale, con effetti positivi in termini di risparmi di spesa per il patrocinio a spese dello Stato nei confronti delle parti che, in mancanza dell'intervento previsto nella norma in esame, potrebbero usufruire dell'assistenza gratuita di un legale per tutti i gradi di giudizio.*

*Viceversa, in caso di mancata definizione in sede stragiudiziale, il contenzioso giudiziario che verrà instaurato sarà più celere e concentrato, dal momento che potrà avvalersi dell'attività di istruzione preventiva già espletata, con correlata limitazione delle spese procedurali che, quindi, anche in caso di patrocinio a spese dello Stato risulteranno ridotte.*

A tale problematica relativa alle maggiorazioni dei compensi rimangono estranee le amministrazioni pubbliche per le controversie nelle quali le stesse sono parti, che ai sensi del comma 1-bis dell'articolo 2 del D.L. n. 132 del 2014, convertito dalla legge n. 162 del 2014 devono "affidare la convenzione di negoziazione alla propria avvocatura, ove presente". Si consideri, infatti, che gli avvocati ed i procuratori dello Stato sono dipendenti pubblici a tutti gli effetti e godono di un trattamento economico fisso equiparato a quello del personale di magistratura. Agli stessi, non spetta alcun compenso aggiuntivo, fatta salva l'ipotesi già prevista dall'articolo 9, comma 4, del decreto legge n. 90 del 2014 (*Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari*), convertito con modificazioni dalla legge n. 114 del 2014, che nell'ambito della riforma degli onorari dell'Avvocatura generale dello Stato e delle avvocature degli enti pubblici, stabilisce che solo in ambito di contenzioso giudiziario e in caso di sentenza favorevole con recupero delle spese legali a carico delle controparti, una parte delle somme recuperate viene ripartito tra gli avvocati ed i procuratori dello Stato e degli enti pubblici secondo le previsioni regolamentari vigenti in seno alla stessa Avvocatura dello Stato ed alle avvocature dei predetti enti. Tale disposizione non è applicabile alle procedure stragiudiziali, ivi inclusa quella inerente la convenzione di negoziazione assistita di cui



all'articolo 2, comma 1-bis del D.L. 132/2014, convertito dalla legge 162/2014. Inoltre, con riferimento agli avvocati degli enti pubblici, per i quali il citato articolo 9 del decreto-legge n. 90/2014 al comma 6 prevede la corresponsione dei compensi professionali in base alle norme regolamentari e contrattuali vigenti anche in caso di pronunciata compensazione integrale delle spese, va considerato che il medesimo articolo 9 prevede una serie di vincoli diretti a contenere l'ammontare delle somme che possono essere corrisposte a tale titolo.

Si consideri, ad adiuvandum, che l'attività svolta dagli avvocati e procuratori dello Stato nonché dagli avvocati degli enti pubblici a livello istruttorio, eventualmente svolta in ambito stragiudiziale, è un'attività espletata attraverso le risorse umane e strumentali messe a disposizione dalla struttura dell'amministrazione pubblica o dell'ente pubblico che ha loro affidato l'incarico della procedura di negoziazione assistita, senza aggravio di alcuna spesa. Al contrario, gli avvocati del libero foro, in quanto privati professionisti, sono tenuti ad organizzare la propria attività con mezzi propri, sopportandone, quindi, tutti i rischi e le connesse spese.

Si precisa, quindi, che il principio di delega di cui alla disposizione in esame è riferito esclusivamente agli avvocati non dipendenti dalle pubbliche amministrazioni e che di ciò si terrà conto nella definizione del decreto delegato.

*Pertanto, dall'insieme delle considerazioni svolte, nessuna maggiorazione è prevista a favore degli avvocati dello Stato e a quelli degli enti pubblici nell'ambito delle procedure di risoluzione alternativa delle controversie e, restando immutato il regime processuale di applicabilità del patrocinio a spese dello Stato di cui le pubbliche amministrazioni sono chiamate ad avvalersi, si assicura che la disposizione in esame, anche con riferimento all'aspetto appena esaminato, non determina l'insorgenza di profili di onerosità per la finanza pubblica.*

### Art. 3

#### **(Processo di cognizione di primo grado davanti al tribunale in composizione monocratica)**

L'articolo contiene i principi inerenti la revisione del rito di cognizione di primo grado davanti al tribunale in composizione monocratica.



Nell'obiettivo dell'efficientamento del procedimento, dello snellimento delle procedure e del contingentamento dei tempi la legge delega ha previsto: a) la sostituzione dell'attuale processo di cognizione con un rito ordinario integrato con la procedura del rito del lavoro; b) la modifica di alcune disposizioni del decreto legislativo 1 settembre 2011, n. 50, necessarie a seguito della prevista abrogazione del rito sommario di cognizione, come attualmente disciplinato dagli articolo 702-bis e seguenti c.p.c.

Per le sopradette finalità, quindi, la norma ridetermina *in toto* i termini di presentazione delle pretese di parte (sia dell'attore/ricorrente che del convenuto nonché gli interventi di terzi nel giudizio) e la scansione delle varie fasi del processo a pena di decadenza dei diritti petiti. Tuttavia, resta confermato il potere del giudice di procrastinare i tempi processuali a salvaguardia del principio del contraddittorio e a tutela del principio della regolare costituzione degli elementi probatori su cui fondare la decisione della causa.

Infine, l'articolo definisce i rapporti tra collegio e giudice monocratico per i casi di connessione e per l'eventuale trasferimento della controversia dinanzi al tribunale in composizione collegiale qualora il giudice monocratico rilevi la propria incompetenza nonché la procedura inversa nei casi in cui invece sia quest'ultimo a dover deferire la causa al tribunale in composizione collegiale.

Si segnala che, qualora la causa debba essere decisa dal tribunale in composizione collegiale l'ordinanza di remissione emessa dal giudice monocratico, deve essere comunicata alle parti, che entro dieci giorni dalla comunicazione, possono chiedere la fissazione dell'udienza di discussione davanti al collegio, evitando la precisazione delle conclusioni e che l'assegnazione di ulteriori termini alle parti per il deposito di atti difensivi.

*L'articolo in esame è di carattere ordinamentale e precettivo e non comporta alcun riflesso di natura finanziaria.*



**Art. 4****(Processo di cognizione di primo grado davanti al tribunale in composizione collegiale)**

Con il presente articolo vengono fissati i criteri per la revisione del rito di cognizione di primo grado davanti al tribunale in composizione collegiale con l'intento di razionalizzare e semplificare le procedure anche nel procedimento collegiale.

Vi sono, in particolare, i seguenti significativi punti: a) la riduzione dei casi in cui il tribunale giudica in composizione collegiale; b) la previsione del ricorso quale atto introduttivo anche nel procedimento collegiale; c) l'introduzione di un regime di preclusioni e di fissazione dell'oggetto della causa analogamente a quanto previsto per il procedimento dinanzi al tribunale in composizione monocratica; d) la previsione di una varietà maggiore di moduli decisionali, alla luce della diversa complessità delle controversie e in virtù dei quali, ai fini di celerità e snellimento, la causa possa essere definita secondo modalità analoghe a quelle previste per il procedimento dinanzi al giudice monocratico, fornendo un'alternativa rispetto alla disciplina della fase decisoria prevista dagli articoli da 187 a 190 del codice di procedura civile.

*L'articolo in esame è di carattere ordinamentale e precettivo e non comporta alcun riflesso di natura finanziaria.*

**Art. 5****(Processo di cognizione di primo grado davanti al giudice di pace)**

Con la disposizione in esame si interviene nel processo davanti al giudice di pace, con l'intento di modularlo sullo schema del procedimento dinanzi al tribunale in composizione monocratica. Per tale ragione viene eliminata la previsione dell'obbligatorietà del tentativo di conciliazione, elemento di decelerazione processuale, soprattutto quando la fase giudiziale sia stata preceduta da una procedura di mediazione o negoziazione assistita tra le parti. *Attesa la natura ordinamentale e procedurale della disposizione, non si rinvengono profili di rilievo per la finanza pubblica.*



**Art. 6**  
**(Giudizio di appello)**

Il presente articolo attiene il giudizio di appello sul quale la riforma interviene, nel solco degli interventi operati di recente con i quali in particolare si è previsto un aggravamento degli oneri per l'appellante al fine di scoraggiare impugnazioni pretestuose.

Nel dettaglio si prevede che: a) l'atto introduttivo del giudizio, uniformato alla forma semplificata del ricorso prescritta per il primo grado di giudizio, debba espressamente indicare un termine, in funzione acceleratoria, non superiore a novanta giorni per la fissazione della prima udienza; b) l'esercizio di tutti i poteri e le facoltà processuali dell'appellato sia vincolato ad un termine perentorio (venti giorni prima della data di udienza); c) alcuni provvedimenti di natura procedurale siano adottati nella forma semplificata dell'ordinanza; d) la pronuncia relativa all'improcedibilità dell'appello non sia più prevista e la disposizione che la contempla venga abrogata; e) la fase decisoria sia più celere e improntata a criteri di concentrazione, atteso che la sentenza di secondo grado debba essere pronunciata immediatamente dopo l'espletamento della trattazione ed istruzione della causa, direttamente in udienza a seguito della discussione orale e della precisazione delle conclusioni, o in un termine successivo fissato, comunque, in maniera perentoria. Ipotesi che si verifica anche nel caso di manifesta fondatezza o infondatezza dell'appello, come da specifica previsione inserita al punto n. 4) della successiva lettera f).

Da segnalare l'intervento realizzato con le disposizioni della lettera f) sulla disciplina dei provvedimenti sull'esecuzione provvisoria in appello, allo scopo, da un lato, di risolvere alcuni problemi interpretativi sorti in relazione all'attuale formulazione dell'articolo 283 del codice di procedura civile - che è la norma che prevede i casi di sospensione dell'esecuzione della sentenza durante il secondo grado di giudizio - e, dall'altro lato, allo scopo di implementare le garanzie offerte dall'istituto in relazione all'attuale durata non ridotta dei giudizi di appello. *Allo scopo di scongiurare la ripresentazione reiterata di istanze infondate o addirittura inammissibili, la delega prevede un ulteriore inasprimento della pena pecuniaria rispetto a quanto attualmente previsto, il quale funga da deterrente ad impugnazioni che sono dirette a protrarre e dilatare i tempi processuali. La disposizione, oltre che evitare inutili*



*lungaggini processuali, potrebbe comportare introiti per le casse dell'Erario derivanti dalla riscossione delle pene pecuniarie inflitte per i suddetti comportamenti sanzionati, allo stato non quantificabili.*

#### Art. 7

##### (Procedimenti di impugnazione dei licenziamenti)

La disposizione in esame contiene principi di delega relativi alla semplificazione del sistema processuale civile in tema di impugnazione dei provvedimenti di licenziamento, anche quando devono essere risolte questioni relative alla quantificazione del rapporto di lavoro, uniformando il sistema e stabilendo che a tutte le impugnazioni successive all'entrata in vigore del decreto legislativo attuativo della presente delega si applicherà la medesima disciplina, realizzando il superamento di difficoltà interpretative relativo all'applicazione del regime introdotto dall'articolo 1, commi da 47 a 66, della legge 28 giugno 2012, n. 92, e stabilendo altresì il carattere prioritario della trattazione delle cause di licenziamento e dettando l'opportuna disciplina transitoria.

*Si segnala che il presente articolo, stante la natura ordinamentale, non comporta riflessi di natura finanziaria e realizza, in coerenza con l'impianto della riforma in esame, l'efficientamento del sistema delle impugnazioni concretizzato anche in ambito lavorativo con lo snellimento delle procedure.*

#### Art. 8

##### (Processo di esecuzione)

Con il presente articolo vengono declinati i principi e i criteri direttivi della revisione del procedimento esecutivo di espropriazione presso terzi e di espropriazione immobiliare.

Nello specifico si interviene con la *lettera a)* stabilendo che il creditore debba notificare al debitore ed al terzo pignorato, l'avvenuta iscrizione a ruolo della procedura e il relativo numero di ruolo, così da consentire al terzo pignorato l'immediato svincolo delle somme pignorate in caso di mancata iscrizione a ruolo o mancata notifica.

Gli interventi inseriti nella *lettera b)* sono tesi ad ottenere la velocizzazione dell'*iter* della procedura esecutiva e il contenimento dei costi mediante la collaborazione fattiva del debitore, che può



attivarsi sia nella ricerca di un acquirente, sia consentendo una accelerazione delle varie operazioni di vendita con conseguente definizione più rapida del procedimento, con il risultato positivo per lo stesso debitore di evitare il deprezzamento del bene, rischio che si corre talvolta per effetto del susseguirsi automatico dei ribassi.

In particolare, *al punto 1* si prevede che il debitore possa essere autorizzato dal giudice dell'esecuzione - a seguito di istanza depositata almeno dieci giorni prima dell'udienza prevista dall'articolo 569 cpc - a vendere direttamente il bene pignorato, per un prezzo non inferiore al suo valore di mercato.

A tal fine *al punto 2* viene stabilito che, con i decreti legislativi attuativi della presente delega, siano individuati i criteri per la determinazione del valore di mercato del bene pignorato, prevedendo che all'istanza del debitore debba essere sempre allegata l'offerta di acquisto e che, a garanzia della serietà dell'offerta, sia prestata cauzione in misura non inferiore al decimo del prezzo proposto. Con riferimento alla valutazione sull'istanza debitoria in capo al giudice, si segnala il contenuto *del punto 3*, secondo il quale il giudice dell'esecuzione debba verificare l'ammissibilità dell'istanza ed instaurare sulla stessa il contraddittorio con il debitore, i comproprietari, il creditore procedente, i creditori intervenuti, i creditori iscritti e l'offerente - dopo comunque aver acquisito il consenso dei creditori - e quello *del punto 4*) che stabilisce che il giudice, nel contraddittorio tra gli interessati, possa assumere sommarie informazioni, anche sul valore del bene e sulla effettiva capacità di adempimento dell'offerente.

Da segnalare l'obiettivo di snellimento e contingentamento delle procedure perseguito con la previsione inserita nel *punto 5*) secondo la quale con il provvedimento con il quale il giudice dell'esecuzione autorizza il debitore a procedere alla vendita debbano essere stabiliti il prezzo, le modalità del pagamento e il termine, non superiore a novanta giorni, entro il quale l'atto di trasferimento deve essere stipulato ed il prezzo deve essere versato.

La previsione inserita nel *punto 6*) è volta, da un lato a garantire al debitore la possibilità di essere autorizzato dal giudice a procedere alla vendita, qualora ritenga probabile che la vendita competitiva non consentirebbe di conseguire un risultato migliore e, dall'altro, a consentire, comunque, ai creditori l'impugnabilità del provvedimento autorizzatorio.



Con il *punto 7)*, sempre in adesione all'obiettivo di accelerazione e snellimento delle procedure, si prevede che il giudice dell'esecuzione possa delegare uno dei professionisti iscritti nell'elenco di cui all'articolo 179-ter disp. att. c.p.c., alla riscossione del prezzo, nonché alle operazioni di distribuzione del ricavato e che, una volta eseguita la vendita e riscosso interamente il prezzo, ordini la cancellazione delle trascrizioni dei pignoramenti e delle iscrizioni ipotecarie ai sensi dell'articolo 586 del codice di procedura civile, da effettuare a cura delle parti contraenti.

*Al riguardo si ribadisce che data la natura del processo civile gli oneri derivanti dalla nomina dei professionisti di cui si è detto sopra, gravano ordinariamente sulle parti interessate dalla procedura di esecuzione. Infatti, i compensi dei citati professionisti, anche nel caso di ammissione di una o più parti al beneficio del patrocinio a spese dello Stato, verranno ripartiti tra gli altri compartecipanti alla medesima procedura.*

*L'intervento in esame, - finalizzato a un maggior efficientamento delle operazioni di vendita dei beni immobili, delegate dal giudice dell'esecuzione ai notai, agli avvocati ed ai commercialisti inseriti negli elenchi di cui agli articoli 179-ter delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile - non è, pertanto, suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, considerata la natura dei compensi liquidati che rimangono comunque, secondo le regole ordinarie, posti a carico delle procedure esecutive.*

Ispirata all'obiettivo del contingentamento dei tempi il *punto 8)* prevede che, se nel termine assegnato il bene non è stato venduto o il prezzo non è stato versato, il giudice provveda ai sensi dell'articolo 569 del codice di procedura civile.

Da ultimo, l'articolo in esame stabilisce al *punto 9)* che l'istanza di richiesta autorizzazione alla vendita possa essere formulata per una sola volta a pena di inammissibilità.

Per quanto riguarda l'articolo in esame e l'applicazione dell'istituto del gratuito patrocinio anche alle nuove ipotesi introdotte dal presente provvedimento in tema di espropriazione immobiliare, si rappresenta che la materia soggiace alle disposizioni vigenti del T.U. delle spese di giustizia secondo quanto stabilito dagli articoli 74 e ss del D.P.R. 115 del 2002 e dall'articolo 130 dello stesso D.P.R.

*Al riguardo, restando immutato il regime processuale delle ipotesi di applicabilità del beneficio del patrocinio a spese dello Stato ed il regime di liquidazione dei compensi agli ausiliari del giudice*



*dell'esecuzione, si può fornire assicurazione che il presente provvedimento non comporta sotto tale aspetto l'insorgenza di profili di nuova onerosità per la finanza pubblica.*

#### **Art. 9**

##### **(Procedimenti in camera di consiglio)**

Con l'articolo in esame si interviene nei procedimenti camerati del tribunale in composizione collegiale, con l'obiettivo di ridurre le ipotesi di collegialità nel caso in cui non si controverta di diritti soggettivi, come nelle fattispecie disciplinate dagli articoli 2334 e 2334-bis del codice civile, in cui il ricorso all'autorità giudiziaria è funzionale a garantire la professionalità e l'indipendenza di professionisti incaricati di valutazioni estimative e come nei casi previsti dagli articoli 1105 e 1129, primo comma, del codice civile, in cui l'autorità giudiziaria è chiamata a concorrere all'amministrazione di cose comuni.

*Si segnala che la norma è tesa a migliorare l'efficienza della gestione dei processi introducendo limitazioni alla casistica delle procedure per le quali sia necessaria la composizione collegiale del tribunale in camera di consiglio.*

#### **Art. 10**

##### **(Giudizio di scioglimento delle comunioni)**

Con il presente articolo viene affrontato uno specifico ambito dei processi civili, quello riservato ai giudizi dello scioglimento delle comunioni, settore molto delicato per la diffusione e l'importanza in termini di impatto sociale ed economico delle cause attinenti a tale materia.

Secondo quanto indicato nella presente legge delega, si introduce uno speciale procedimento di mediazione integralmente sostitutivo del procedimento previsto dal decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28. Viene stabilito infatti che il professionista incaricato della mediazione proceda ad uno scrutinio



preliminare della documentazione necessaria, indicando alle parti eventuali lacune che potrebbero paralizzare sia l'attuazione di un'eventuale intesa, sia lo stesso successivo procedimento contenzioso.

Si segnala che in virtù dell'elevato livello di competenze giuridiche necessarie per dirimere questioni particolarmente complesse è stato previsto di delimitare la schiera dei professionisti deputati alla mediazione in materia ai soli notai ed avvocati, peraltro in continuità con quanto già attualmente disposto dall'art. 791-*bis* c.p.c.

Inoltre in ragione della particolare complessità del procedimento di mediazione si prevede alla *lettera a)* del primo comma dell'articolo in esame, che il compenso specifico da corrispondere al professionista che abbia esperito il tentativo di conciliazione, debba essere determinato da un emanando decreto ministeriale. In proposito, si rimanda alle considerazioni svolte riguardo al punto 7) dell'articolo 8 nonché alla seguente lettera g).

Nel dettaglio la *lettera b)* che disciplina la fase successiva all'esito negativo del procedimento di mediazione prevede che il mediatore rediga una relazione complessiva contenente l'elenco completo dei beni oggetto della comunione, relazione che, in ossequio al principio dello snellimento delle procedure, costituirà lo stato dell'arte per la valutazione delle parti circa l'eventuale instaurazione del contenzioso davanti al giudice. Nella stessa relazione, infatti, viene dato atto anche della documentazione carente di cui il giudice dovrà tenere conto chiedendone l'integrazione.

Sempre in attuazione del principio di accelerazione delle procedure la *lettera c)* impone alla parte, che intende chiedere lo scioglimento della comunione in via giudiziale, di presentare la citata relazione e attribuisce alla stessa l'onere della produzione della documentazione ritenuta dal giudice necessaria.

Con la *lettera d)*, dirimendo una questione interpretativa, si stabilisce che i creditori iscritti e coloro che hanno acquistato diritti sull'immobile in virtù di atti soggetti a trascrizione e trascritti prima della trascrizione dell'atto di divisione o della trascrizione della domanda di divisione giudiziale sono litisconsorti necessari.

Le *lettere e)* e *f)* stabiliscono le modalità di definizione del giudizio sullo scioglimento della comunione che avvengono rispettivamente con ordinanza, in assenza di contestazioni sul diritto alla divisione, con sentenza qualora nel corso del processo sorgano contestazioni sul diritto alla divisione.

In entrambi i casi la decisione comprende anche la statuizione sulle spese di lite a carico delle parti.



Da segnalare la disposizione inserita nella *lettera g)* che prevede che il giudice deleghi, in fase esecutiva, le operazioni di vendita, successive all'ordinanza ed alla sentenza sopraindicate, ad un professionista individuato, ove possibile, nel medesimo avanti al quale si è celebrata la fase stragiudiziale della mediazione. Per quanto riguarda l'articolo in esame e l'applicazione dell'istituto del gratuito patrocinio anche alle nuove ipotesi introdotte dal presente provvedimento in tema di espropriazione immobiliare, si rappresenta che la materia soggiace alle disposizioni vigenti del T.U. delle spese di giustizia secondo quanto stabilito dagli articoli 74 e ss del D.P.R. 115 del 2002 e dall'articolo 130 dello stesso D.P.R. Pertanto, si ribadisce che gli importi spettanti al difensore, all'ausiliario del magistrato e al consulente tecnico di parte sono ridotti della metà, mentre i criteri di liquidazione del compenso ai professionisti ex art. 194 disp.att. c.p.c., di cui alla lettera g) dell'articolo in esame, i quali sono delegati dal giudice alla riscossione del prezzo di vendita ed alle operazioni di distribuzione del ricavato, sono poste a carico della stessa procedura, analogamente a quanto già asserito sopra al punto 7) dell'articolo 8.

*Al riguardo si ribadisce che data la natura del processo civile gli oneri derivanti dalla nomina dei professionisti di cui si è detto sopra, gravano ordinariamente sulle parti interessate dalla procedura di esecuzione. Infatti, i compensi dei citati professionisti, anche nel caso di ammissione di una o più parti al beneficio del patrocinio a spese dello Stato, verranno ripartiti tra gli altri compartecipanti alla medesima procedura.*

*L'intervento in esame non è, pertanto, suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.*

Con la disposizione inserita nella *lettera h)* si consente al professionista di procedere alle operazioni di vendita, applicando le norme del codice di rito in tema di esecuzione forzata, sotto il controllo del giudice. *Quindi, si tratta di un onere che sarà sempre sostenuto dalla parte interessata, come già previsto riguardo all'onere connesso alla mediazione relativa alla procedura di scioglimento della comunione, senza aggravii per la finanza pubblica.*

Si evidenzia la previsione inserita nella *lettera i)* per la quale l'istanza di assegnazione dei beni formulata da uno o più dei condividenti debba essere accompagnata, a pena di inammissibilità, dal deposito a titolo di acconto sul conguaglio di una somma stabilita dal giudice, in misura non inferiore al trenta per cento e non superiore al cinquanta per cento del totale. La disposizione in esame trova ragione



nella necessità di dirimere una incertezza interpretativa circa le problematiche insorte in sede di conguagli tra condividenti, cercando di evitare che, nel caso di formulazione dell'istanza di assegnazione da parte di uno o più dei condividenti, gli altri condividenti debbano agire successivamente per il recupero del conguaglio nella sua interezza sperando i normali mezzi di soddisfazione del credito che richiederebbero un prolungamento della lite, con dispendio di tempo e risorse.

Con la *lettera l)* si fissano le necessarie garanzie da assicurare alle parti nella fase esecutiva rimessa al delegato, prevedendo l'intervento dell'organo giurisdizionale con lo strumento dell'"incidente di esecuzione" definito con ordinanza. Al riguardo si sottolinea la scelta operata dal legislatore del modello del procedimento in camera di consiglio in termini di celerità ed adattabilità alle diverse tipologie di istanze di tale procedura.

La *lettera m)* attiene la fase finale di esecuzione del giudizio di scioglimento delle comunioni, stabilendo che il professionista delegato – dopo l'eventuale vendita dei beni indivisibili non oggetto di richiesta di assegnazione – fissi la comparizione delle parti innanzi a sé per verificare la presenza o meno di contestazioni per la presentazione del progetto divisionale da lui predisposto ed all'uopo comunicato a tutti i litisconsorti necessari, compresi coloro che sino a quel momento sono rimasti contumaci, al fine di consentire anche a questi un'ulteriore possibilità di intervento. *Si segnala che anche in tale caso le spese della procedura saranno sopportate dalle parti interessate, senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.*

Con la *lettera n)* si prevede che in assenza di contestazioni sul progetto divisionale in sede di comparizione innanzi al professionista delegato, quest'ultimo trasmetta l'intero verbale delle operazioni divisionali al giudice, che una volta verificata la complessiva regolarità delle operazioni divisionali e, constatata l'assenza di contestazioni, dichiara esecutivo il progetto con ordinanza non impugnabile.

*Si segnala il risultato di snellimento delle procedure contenuto nell'opzione operata, in presenza dell'ipotesi in esame, di una declatoria di esecutività pronunciata dal giudice con ordinanza non soggetta ad impugnazione.*

La *lettera o)* disciplina le ipotesi in cui in sede di comparizione innanzi al professionista le parti sollevino contestazioni in ordine al progetto di divisione dallo stesso predisposto. In tal caso è prevista la rimessione delle parti innanzi al giudice che delibererà con sentenza – eventualmente previa estrazione a sorte dei lotti in caso di eguaglianza – decidendo su ogni contestazione e definendo la seconda fase



esecutiva del giudizio di scioglimento della comunione, anche in ordine alle spese della fase delle operazioni della divisione. *Si rappresenta che il giudice è chiamato ad intervenire solo in ultima battuta, per risolvere l'insorgenza di liti eventuali, con notevole speditezza e snellimento della procedura di divisione dei beni comuni: il suo intervento, in tema di liquidazione delle spese si atterrà a criteri stabiliti dalle vigenti disposizioni.*

Con riferimento, poi, al beneficio del patrocinio legale a spese dello Stato, c'è da evidenziare che lo stesso è stato previsto solo in materia di negoziazione assistita dal recente intervento normativo di integrazione del D.P.R. 115/2002 (A.C. 1881), senza che vi sia attualmente la possibilità di estensione del suddetto istituto anche alla mediazione, procedura nella quale l'assistenza di un legale non è obbligatoria ex lege, come avviene nei procedimenti di scioglimento della comunione di cui si sta trattando: ciò vale, altresì, financo nell'ipotesi ivi prevista, in cui il procedimento speciale di mediazione, integralmente ridisegnato, è divenuto prodromico rispetto all'eventuale successiva fase giudiziale.

In aggiunta, deve considerarsi l'esiguità della platea che nei casi in esame potrà essere interessata ad accedere al beneficio del patrocinio a spese dello Stato attesa la natura e caratteristica del procedimento di scioglimento della comunione, il quale, di per se stesso, presume l'esistenza in capo alle parti del diritto di proprietà - sebbene pro quota - di un bene, che costituisce fonte reddituale e che normalmente è dotato di un certo valore economico, tale da limitare fortemente il permanere delle condizioni di "non abbienza" necessarie presupposto per l'ammissione al beneficio in esame che, pertanto, potrà essere revocato.

Si evidenzia, al contrario, che il contingentamento temporale della nuova procedura, istituita con la presente disposizione, consentirà la riduzione delle spese gravanti sul capitolo di bilancio, dal momento che si determinerà un effetto deflattivo del contenzioso giudiziario scongiurando eventuali ricorsi delle parti al gratuito patrocinio per ogni fase e grado di giudizio, in quanto la definizione anticipata della controversia divisoria permetterà di contenere sia le casistiche che la sequela delle attività ed adempimenti attualmente espletati, per i quali convive il predetto beneficio. Ad ogni modo, va segnalato che le spese relative ai professionisti deputati ad espletare le attività relative allo scioglimento della comunione nonché a quelli concernenti la nomina di un esperto ex art. 194 disp.att. c.p.c., sono poste a carico della stessa procedura: i dividendi riceveranno la loro quota parte al netto dell'insieme di tutti i costi della procedura, ivi compresi i compensi dei predetti professionisti.



*Con l'intervento normativo qui previsto, si intende, quindi, perseguire la finalità di agevolare lo snellimento di attività stragiudiziali cercando sia di contenere tempi e dinamiche conflittuali sia di deflazionare il contenzioso giudiziale, cercando di incoraggiare soluzioni transattive evitando dispersione di risorse umane, strumentali e finanziarie collegate all'attività giudiziaria.*

**Art. 11**  
**(Arbitrato)**

Con la disposizione in esame vengono proposti due interventi in materia di arbitrato.

Il primo intervento è teso a rafforzare le garanzie di imparzialità ed indipendenza dell'arbitro, anche ampliando le ipotesi di decadenza previste dall'art. 813-bis c.p.c. nel caso in cui, al momento di accettazione della nomina, l'arbitro abbia omissso di dichiarare le circostanze che, ai sensi dell'articolo 815 del codice di procedura civile, possono essere fatte valere come motivi di ricusazione.

Con il secondo intervento, allo scopo di risolvere i contrasti interpretativi presenti in materia, si prevede di delegare il Governo ad integrare la disciplina dell'articolo 839 c.p.c. con lo scopo di chiarire le modalità attraverso le quali il presidente della corte di appello dichiara, con decreto, l'efficacia esecutiva del lodo straniero quando tale provvedimento abbia contenuto di condanna.

*La disposizione ha natura ordinamentale e precettiva dettata per rendere più celere ed efficace la procedura di ratifica di una condanna pronunciata da autorità straniere e non è suscettibile di determinare oneri per la finanza pubblica, atteso che gli adempimenti alla stessa connessi potranno essere svolti attraverso le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.*



**Art. 12****(Disposizioni per l'efficienza dei procedimenti civili)**

La disposizione detta delle regole comuni a tutti i procedimenti civili.

In tale direzione è previsto che il deposito dei documenti di tutti gli atti di parte con l'assistenza di un difensore dinanzi al giudice competente per ogni tipo, fase e grado di giudizio, compreso quello di legittimità, debba avvenire con modalità telematiche o anche mediante altri mezzi tecnologici, spettando al capo dell'ufficio autorizzare il deposito con modalità diverse da quelle telematiche, unicamente nel caso in cui i sistemi informatici non siano funzionanti e sussistano situazioni di urgenza.

Inoltre, è previsto che gli atti di parte e i provvedimenti emessi dal giudice siano improntati a criteri di chiarezza e sinteticità in modo da permettere una facile consultabilità da parte degli avvocati e dell'utenza: consultabilità che è possibile attraverso una schematica strutturazione dei campi informatici dei registri processuali di cui, già allo stato attuale, l'amministrazione della giustizia è fornita. *Per quanto riguarda sia il deposito degli atti con altre modalità telematiche che la gestione degli atti di parte e del giudice si assicura che il Ministero della giustizia, nell'ambito del programma di informatizzazione del processo telematico già in atto e ha sviluppato da tempo un applicativo per la gestione informatica del fascicolo con possibilità di integrare i contenuti nelle varie fasi processuali con atti, documenti e supporti multimediali. Tra gli obiettivi del programma di digitalizzazione del sistema giustizia vi è, infatti, quello della digitalizzazione del fascicolo attraverso la scannerizzazione – o acquisizione di file digitali – la classificazione, la codifica e l'indicizzazione dei fascicoli con possibilità di ricerca, consultazione, esportazione e stampa di interi fascicoli e/o di singoli atti. I sistemi e gli applicativi progettati e attivati nel corso degli anni risultano fornire una soluzione tecnologica diversa ed alternativa all'utilizzo della posta elettronica certificata<sup>13</sup> come, avviene ad esempio con il ricorso al deposito attraverso l'area web riservata del Ministero della giustizia, la cui istituzione è stata già prevista e finanziata nell'ambito delle disposizioni di cui al Codice della Crisi e dell'Insolvenza di cui al D.Lgvo 14/2019 (artt. 359 e ss.), le cui modalità operative saranno definite con il successivo decreto legislativo attuativo della delega in esame.*



*Si assicura, che da informazioni assunte presso la competente articolazione ministeriale - DGSIA - l'implementazione delle sopra descritte soluzioni tecnologiche, anche sostitutive della PEC, già previste nel suddetto programma di informatizzazione del processo telematico, non determina nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, potendosi provvedere ai relativi adeguamenti e alle attività connesse, con le risorse umane e strumentali disponibili a legislazione vigente, nonché con le risorse finanziarie iscritte a legislazione vigente nel bilancio dell'Amministrazione della giustizia alla missione 6 - Programma 1.2 - Giustizia civile e penale: "Sviluppo degli strumenti di innovazione tecnologica in materia informatica e telematica per l'erogazione dei servizi di giustizia", capitolo di bilancio 1501 "Spese per la gestione ed il funzionamento del sistema informativo, nonché funzionamento e manutenzione delle attrezzature per la microfilmatura di atti", nonché nel capitolo di bilancio 7203, p.g. 8 "Spese per lo sviluppo del sistema informativo nonché per il finanziamento del progetto intersettoriale - Rete unitaria - della Pubblica Amministrazione nonché dei progetti intersettoriali e di infrastruttura informatica e telematica ad esso connessi".*

*Ad adiuvandum, si rappresenta che eventuali interventi di adeguamento dei sistemi informativi potranno essere sostenuti attraverso le integrazioni previste con il d.p.c.m. 11 giugno 2019 che ripartisce le risorse previste dall'articolo 1, comma 95 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 relativo al Fondo per il rilancio degli investimenti delle amministrazioni centrali dello Stato e lo sviluppo del Paese.*

Inoltre, per eliminare rallentamenti e freni al regolare iter processuale è prevista la sanatoria di tutti gli atti che non abbiano completamente assolto al modello ed alla forma richiesta dagli schemi informatici, qualora tali atti abbiano comunque perseguito lo scopo cui erano diretti: della violazione delle specifiche tecniche sarà tenuto conto nell'ambito di attribuzione delle spese processuali.

In una prospettiva di semplificazione anche degli adempimenti tributari connessi al procedimento, la legge delega (art. 12, co. 1, lett. f) impone di rivedere la disciplina delle modalità di versamento del contributo unificato per i procedimenti dinanzi al giudice ordinario, modificando il D.P.R. n. 115 del 2002.

In particolare, si prevede di attivare - per il versamento del contributo unificato da parte dei privati - sistemi telematici di pagamento, tramite la piattaforma tecnologica di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ovvero carte di debito, di credito o prepagate o con altri mezzi di pagamento con moneta elettronica disponibili nel circuito bancario o postale, *così come già previsto dall'articolo 4, comma 9 del decreto - legge 29 dicembre 2009, n. 193, convertito con modificazioni dalla*



*legge 22 febbraio 2010, n. 24, ma anche delle spettanze degli ufficiali giudiziari, delle somme per il recupero del patrocinio a spese dello Stato, delle spese di mantenimento, delle pene pecuniarie, delle sanzioni amministrative e delle sanzioni pecunarie.*

*La legge sopracitata prevede che il Ministero della giustizia si avvalga di intermediari abilitati, i quali, ricevuto il versamento delle somme, ne effettuano il riversamento alla Tesoreria dello Stato, registrando in apposito sistema informatico i pagamenti eseguiti e la relativa causale, la corrispondenza di ciascun pagamento, i capitoli e gli articoli d'entrata. Ciò avviene attraverso la stipula di convenzioni da parte del Ministero della giustizia, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, consequenziali a procedura di gara ad evidenza pubblica senza ulteriori oneri a carico dello Stato, stabilendo invece che gli oneri derivanti dall'allestimento e dal funzionamento del sistema informatico sono a carico degli intermediari abilitati.*

Le modalità tecniche per il riversamento, la rendicontazione e l'interconnessione dei sistemi di pagamento, nonché il modello di convenzione che l'intermediario abilitato deve sottoscrivere per effettuare il servizio sono stabilite con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e finanze.

Si segnala che con la previsione contenuta nella *lettera g)* si prevede la revisione della disciplina delle attestazioni di conformità di cui agli articoli 16-bis, comma 9-bis, 16-decies e 16-undecies del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, consentendo di procedere, in tal senso, anche per tutti gli atti trasmessi con modalità telematiche all'ufficiale giudiziario o dal medesimo ricevuti. *Trattasi di norma di carattere procedurale.*

### Art. 13

#### (Notificazioni)

In tema di notificazioni, lo strumento informatico viene incentivato ai massimi livelli.

Infatti, al punto a) viene previsto che qualora il destinatario della notificazione sia un soggetto per il quale la legge prevede l'obbligo di munirsi di un indirizzo di posta elettronica certificata risultante da pubblici elenchi, o quando il destinatario ha eletto domicilio digitale (ai sensi dell'art. 3-bis, comma



1-bis del decreto legislativo n. 82 del 20105), gli avvocati, per le materie civile e stragiudiziale, debbano svolgere l'adempimento esclusivamente per via telematica (tramite pec); b) quando la notificazione per posta certificata non sia possibile o non abbia esito positivo per causa imputabile al destinatario, la stessa possa avvenire - *a spese del richiedente* - mediante inserimento del documento nell'area web riservata di cui all'articolo 359 del Codice della crisi e dell'insolvenza (D.Lgvo 14/2019); la notifica si ha per eseguita decorsi dieci giorni da quello dell'inserimento. Solo nell'ipotesi in cui per cause non imputabili al destinatario, la notificazione eseguita telematicamente tramite pec non sia possibile o non abbia esito positivo, la stessa potrà essere eseguita attraverso le ordinarie modalità; c) l'ufficiale giudiziario non può procedere alle notifiche nelle materie suddette, salvo che l'avvocato richiedente dichiari che il destinatario della notificazione non dispone di un indirizzo di posta elettronica certificata risultante da pubblici elenchi ovvero che la notificazione a mezzo di posta elettronica certificata non è risultata possibile o non ha avuto esito positivo per cause non imputabili al destinatario; d) favorire l'adozione di misure di semplificazione nei casi in cui la notificazione viene effettuata dall'ufficiale giudiziario attraverso l'uso di strumenti telematici. *La norma realizza un vantaggio per la finanza pubblica in termini di accelerazione dei tempi di svolgimento della procedura nonché in termini di economicità di spese procedurali e processuali. Si evidenzia, al riguardo, che gli adempimenti collegati alle notifiche telematiche rientrano nel compiuto programma di informatizzazione del sistema giustizia che risultano essere già in atto e previsti dall'attuale assetto normativo e che vengono ordinariamente effettuati. Pertanto, si assicura che gli stessi possono essere realizzati con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, nonché con le risorse finanziarie a legislazione vigente iscritte nel bilancio dell'Amministrazione della giustizia alla missione 6 – Programma 1.2 – Giustizia civile e penale: "Sviluppo degli strumenti di innovazione tecnologica in materia informatica e telematica per l'erogazione dei servizi di giustizia", capitolo di bilancio 1501, per la parte corrente, nonché nel capitolo di bilancio 7203, per la parte capitale.*

*Si specifica, altresì, che gli oneri per l'attivazione del domicilio digitale sono posti a carico delle parti private interessate.*



## Art. 14

**(Doveri di collaborazione delle parti e dei terzi)**

Con il presente articolo si prevede il rafforzamento dei doveri di collaborazione delle parti e dei terzi, in particolare con la *lettera a)* si stabilisce il riconoscimento dell'amministrazione della Giustizia quale soggetto danneggiato nei casi di responsabilità aggravata e, conseguentemente, la possibilità di irrogare specifiche sanzioni a favore della Cassa delle ammende.

La predetta previsione si inquadra nell'ottica delle modifiche o integrazioni da apportare al codice di procedura civile, nel quale è già sanzionata ex articolo 96 c.p.c., a titolo di refusione delle spese legali e di risarcimento del danno alla controparte, la responsabilità aggravata della parte soccombente nel giudizio civile, qualora la stessa abbia agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave o abbia intentato una c.d. "lite temeraria". A tale riguardo, infatti, si prevede di modificare la disposizione "de qua" riconoscendo anche l'amministrazione giudiziaria in qualità di soggetto danneggiato con condanna, come sopra indicato, al pagamento di specifiche sanzioni a favore della Cassa delle ammende.

Si segnala la previsione contenuta nella *lettera b)* secondo la quale si prevedono conseguenze processuali e sanzioni pecuniarie nei casi di rifiuto di consentire l'ispezione prevista dall'articolo 118 cpc e di rifiuto o inadempimento ingiustificato dell'ordine di esibizione previsto dall'articolo 210 cpc allo scopo di scoraggiare condotte ostruzionistiche dei destinatari dell'ordine.

Da ultimo con l'obiettivo del contenimento dei tempi di svolgimento dei processi la *lettera c)* prevede che sia fissato un termine non superiore a sessanta giorni entro il quale la pubblica amministrazione deve trasmettere le informazioni richieste ai sensi dell'articolo 213 del codice di procedura civile o comunicarne le ragioni del diniego.

*Le disposizioni, oltre che agevolare l'acquisizione dei mezzi istruttori, sono suscettibili di comportare introiti per le casse dell'Erario derivanti dalla riscossione delle sanzioni pecuniarie introdotte dalla modifica normativa di cui alle lettere a) e b), allo stato non quantificabili.*



## Art. 15

**(Coordinamento con le disposizioni vigenti e ulteriori misure per la riduzione dei riti)**

Con la *lettera a)* del primo comma dell'articolo in esame, si specifica che dovrà essere curato il coordinamento della riforma con le disposizioni vigenti, anche modificando la formulazione e la collocazione delle norme del codice di procedura civile, del codice civile e delle norme contenute in leggi speciali non direttamente investite dai principi e criteri direttivi di delega, compresa la previsione inserita nel regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, recante il Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici, che contiene tuttora riferimenti al codice di procedura civile del 1865, operando le necessarie abrogazioni e adottando le opportune disposizioni transitorie.

Significativo il contenuto della *lettera b)* che pone il necessario intervento normativo di modifica della legge 24 marzo 2001, n.89. In particolare, si prevede la sostituzione, quanto al giudizio di primo grado, all'introduzione del giudizio attualmente disciplinata nelle forme del procedimento sommario di cognizione disciplinate dagli articoli 702-bis e seguenti del c.p.c., della stipulazione, - anche fuori dei casi in cui l'accesso preventivo a strumenti alternativi per la risoluzione della controversia costituisce condizione di procedibilità della domanda giudiziale - di una convenzione di negoziazione assistita, ovvero la partecipazione personale al procedimento di mediazione anche successivamente al primo incontro, ovvero la partecipazione attiva ad altri procedimenti di conciliazione e mediazione previsti da disposizioni speciali. Per quanto attiene ai giudizi dinanzi alla corte di appello, sempre nell'ottica della riduzione dei tempi di svolgimento dei processi, si prevede che la proposizione di istanza di decisione in udienza, all'esito di discussione orale, sia preceduta dalla sola precisazione delle conclusioni nel corso della medesima udienza, senza scambio di comparse conclusionali.

*Il presente articolo di carattere ordinamentale e precettivo non comporta riflessi di natura finanziaria.*



**Art. 16**  
**(Disposizioni finanziarie)**

*Si segnala che, l'espletamento dell'insieme delle attività derivanti dall'attuazione del presente provvedimento, potrà essere sostenuto nell'ambito delle dotazioni umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.*

*Tuttavia, si segnala che ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nell'ipotesi che dai successivi decreti legislativi emessi in esecuzione della delega di cui al presente provvedimento derivino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione tra le disposizioni in essi previste, la loro attuazione sarà disposta solo successivamente o contestualmente ai provvedimenti di stanziamento delle risorse finanziarie occorrenti.*

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito

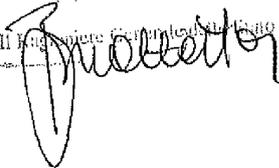
RM

POSITIVO

NEGATIVO

Il Segretario Generale

30 DIC. 2019.



## ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

**SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI**

Il presente disegno di legge reca delega al Governo per l'adozione di decreti legislativi di riforma del processo civile.

Numerose ricerche europee e internazionali<sup>1</sup> evidenziano che l'efficienza giudiziaria ossia la percezione che i cittadini hanno che i procedimenti giudiziari siano organizzati in modo efficiente, eseguiti senza ritardi irragionevoli e i giudizi applicati in modo efficace, svolge un ruolo cruciale nello Stato di diritto. È garanzia per le persone, le istituzioni e le entità, sia pubbliche che private, compreso lo Stato, di rimedi tempestivi, giusti ed equi. Supporta il buon governo, riduce il rischio di corruzione e contribuisce a rafforzare la fiducia nelle istituzioni. Un sistema giudiziario efficiente è presupposto essenziale per l'effettivo godimento dei diritti economici e sociali, per promuovere gli investimenti e incoraggiare le imprese.

---

<sup>1</sup> Cfr. European judicial systems Efficiency and quality of justice CEPEJ STUDIES No. 26. 2018 Edition (2016 data), pag. 222. Numerosi studi dimostrano che ci sono tre fattori che influenzano la fiducia dei cittadini nel sistema giudiziario. Il primo è la "giustizia distributiva": se le persone ritengono che la legge sia applicata in modo uguale a tutti e che le decisioni emesse da un sistema giudiziario siano giuste e corrette. Il secondo fattore è la "giustizia procedurale": se le persone coinvolte in procedimenti giudiziari sentono di essere state ascoltate, di aver avuto l'opportunità di presentare la loro versione della storia, il giudice e lo staff giudiziario le hanno trattate con dignità e rispetto, la procedura è stata imparziale ed equa e il giudice era affidabile come protettore della giustizia e indipendente dalle influenze esterne. Il terzo fattore è la percezione dell'efficienza: quando le persone ritengono che i procedimenti giudiziari sono organizzati in modo efficiente, eseguiti senza ritardi irragionevoli e i giudizi applicati in modo efficace.

Dai risultati delle recenti analisi svolte dalla Commissione europea per l'efficienza della giustizia dei sistemi giudiziari misurata in quarantacinque Paesi europei (rapporto Cepej- 4 ottobre 2018)<sup>2</sup> è emerso che a fronte di un buon livello di produttività della magistratura italiana<sup>3</sup>, i tempi di smaltimento delle controversie civili e commerciali e dei casi penali, registrati nei tre gradi del giudizio, appaiono estremamente alti rispetto alla media europea e collocano l'Italia negli ultimi posti delle classifiche generali.

Anche i risultati delle indagini provenienti dal *EU Justice Scoreboard 2019*<sup>4</sup> con riferimento ai procedimenti civili, commerciali e amministrativi dei Paesi Membri, confermano che il nostro Paese si colloca agli ultimi posti della graduatoria degli Stati membri, sia per il tempo medio di risoluzione di una causa civile o commerciale a causa dell'elevato arretrato, sia per il livello di corruzione percepito. Nonostante i progressi riscontrati dal 2010 al 2018 (ultimo dato disponibile) l'Italia è tra i Paesi UE che presenta il sistema giudiziario più lento d'Europa<sup>5</sup>. Il nostro Paese occupa la quartultima posizione per quanto riguarda il numero dei casi giudiziari pendenti, benché la percentuale di smaltimento registrata nel 2016 (ultimo dato del report Cepej) è stata del 113% in primo grado, e, del 111% in secondo grado, collocando l'Italia nei primi posti della classifica europea, a dimostrazione della produttività dei nostri giudici civili.

Questi dati devono essere letti anche in rapporto al numero dei giudici professionisti che in Italia appare al di sotto della media registrata in altri Paesi.<sup>6</sup> Il costante incremento delle pendenze nel settore civile è causa di un'ingente immobilizzazione di risorse patrimoniali che, tra l'altro, disincentiva gli investimenti stranieri. Mediante una significativa accelerazione del

<sup>2</sup> Cfr. *op. cit.*

<sup>3</sup> Le analisi condotte dalla Commissione europea per l'efficienza della giustizia (CEPEJ) si basano sostanzialmente sulla durata dei procedimenti, sul numero di casi pendenti e sulla capacità dei tribunali di trattare con il carico di lavoro, c.d. clearance rate (CR). Il Clearance Rate è un rapporto ottenuto dividendo il numero di casi risolti per il numero di casi in arrivo, espresso in una percentuale. Una percentuale di liquidazione vicina al 100% indica la capacità del tribunale o di un sistema giudiziario di risolvere approssimativamente il numero di casi in arrivo entro un determinato periodo di tempo. Un Clearance Rate superiore al 100% indica la capacità del sistema di risolvere più casi rispetto a quelli ricevuti, riducendo così il numero di casi in sospeso alla fine del periodo di misurazione.

Nell'ambito delle controversie civili e commerciali la percentuale di smaltimento registrata nel 2016 (ultimo dato del report CEPEJ) è stata del 113% in primo grado, del 111% in secondo grado, mentre il valore di Clearance Rate presso la Corte di Cassazione si attestata nel 2016 al 92%.

Rispetto al settore penale il CR registrato nel 2016, in primo grado, ha registrato per la prima volta dal 2010 valori positivi, attestandosi al 107% e riducendo in tal modo il volume dei casi pendenti; in secondo grado, la percentuale di liquidazione rilevata è stata invece negativa risultando pari al 91%. Importanti miglioramenti delle percentuali di smaltimento dei casi penali si registrano per il 2016 presso la nostra Corte suprema che ha portato la percentuale di liquidazione oltre il 100% nel 2016 (111%).

<sup>4</sup> The 2019 Eu justice scoreboard COM(2019) 198/2

<sup>5</sup> Il tempo stimato per la risoluzione delle controversie civili e commerciali è di circa 500 giorni in prima istanza, quando ben sedici Paesi erano sotto la soglia dei 200. Servono inoltre 900 giorni in seconda istanza, mentre risultano necessari più di 1200 giorni per la conclusione di una controversia innanzi alla Corte di Cassazione. *The 2019 Eu justice scoreboard COM(2019) 198/2.*

<sup>6</sup> A fronte infatti di un numero medio di 22 giudici professionisti e di 94 "non-professional judges" per 100.000 abitanti registrato nella maggior parte dei Paesi esaminati nel report Cepej, l'Italia, alla fine del 2016, contava 11 giudici professionisti e 6 giudici non professionisti su 100.000 abitanti (totale 6395 giudici professionisti e 3522 giudici non professionisti, c.d. magistratura onoraria), mentre in altri Stati, quali Germania e Francia, simile al nostro per numero di contenzioso, la media appare più alta. La Germania infatti nello stesso periodo riferiva un numero di 24 giudici togati su 100.000 abitanti (totale di 19.867 giudici professionisti) e 112 magistrati non professionisti (91.717 giudici non professionisti). In Francia, a fronte di 10 magistrati professionisti (per un totale di 6.995 giudici togati), il numero dei giudici non professionisti è di 37 per 100.000 abitanti (totale di 24.925 giudici non professionisti) (cfr. Table 3.6 Categories and number of judges in 2016, p. 103 report Cepej).

sistema giudiziario civile, viceversa, si può trasformare quello che attualmente è un fattore di appesantimento della crisi in uno strumento per la crescita economica e per la competitività del Paese, costituendo un naturale disincentivo a comportamenti ostruzionistici nelle ordinarie dinamiche contrattuali.

L'attuale grave contesto economico, sopra sinteticamente descritto, rende dunque indilazionabile la risoluzione del problema ed impone l'adozione di una serie di misure per giungere ad una inversione della tendenza della durata dei procedimenti civili.

Obiettivo generale del presente provvedimento è quello di rendere più efficiente il sistema giustizia attraverso disposizioni finalizzate a realizzare una riforma del processo civile allo scopo di rendere i riti più veloci ed efficienti rispetto al loro scopo.

L'istruttoria normativa, per la parte del disegno di legge recante delega al Governo per la riforma del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie, si è avvalsa dei risultati dei monitoraggi annuali effettuati dal Consiglio nazionale forense e dei dati forniti dalla Direzione Generale di Statistica ed Analisi organizzativa del Ministero della giustizia. Si è tenuto altresì conto delle analisi comparative svolte a livello europeo ed internazionale sopra citate, nonché degli esiti dei lavori del Gruppo costituito presso l'Ufficio legislativo, con decreto del Ministro della giustizia del 16 luglio 2018, composto da rappresentanti del mondo forense, accademico e giudiziario e dei successivi confronti con i rappresentanti delle categorie professionali coinvolte, tra le quali il Consiglio Nazionale Forense e l'Associazione Nazionale Magistrati, allo scopo di elaborare proposte di interventi in materia di processo civile e di strumenti alternativi di risoluzione delle controversie civili.

L'intervento normativo ha comportato l'esame di numerose opzioni, che, adeguatamente valutate, hanno poi condotto alle scelte trasfuse nel provvedimento in esame risultando tali opzioni quelle più facilmente realizzabili e maggiormente efficaci in termini di impatti economici e sociali. Per effetto della riforma introdotta si innalzerà infatti il livello di efficienza del nostro sistema giudiziario e, nel breve e medio termine, la riduzione dei tempi di conclusione dei procedimenti civili favorirà la ripresa economica e la capacità competitiva del Paese, rinnovando nei cittadini la fiducia nella legalità.

### **CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE**

La letteratura economica è concorde nel ritenere che il malfunzionamento del sistema giudiziario insieme alla corruzione producono esternalità negative. Studi empirici dimostrano che l'inefficienza della giustizia, dovuta alla lunghezza dei procedimenti e alla mancanza di "certezza

del diritto” deprime l’economia e contribuisce a creare un clima di incertezza e di sfiducia che incide negativamente sulla capacità imprenditoriale e innovativa di un paese<sup>7</sup>. Più in particolare, una giustizia civile inefficiente ha un impatto negativo sulla struttura dei costi delle imprese, sull’allocazione e il costo del credito, sulla natalità delle imprese, la loro capacità di entrare nei mercati e la competitività, sulla dimensione delle unità produttive, sugli investimenti domestici e sulla capacità di attrarre investimenti dall’estero.

Le analisi comparative internazionali svolte dalla Banca mondiale nell’ultimo rapporto annuale<sup>8</sup>, confermano che il sistema della giustizia civile costituisce il «tallone d’Achille» del nostro sistema economico collocando l’Italia al 111esimo posto nel *ranking enforcing contracts* (come indicato nel *Doing Business 2019t-italy*) con una durata media delle procedure di recupero del credito di 1.120 giorni ed un costo pari al 23 per cento del credito azionato<sup>9</sup>. A ciò si aggiunge il dato preoccupante dell’ammontare delle condanne riportate dallo Stato italiano, sia in sede interna che in ambito europeo, per la violazione del termine di ragionevole durata del processo di cui all’articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848. Va, peraltro, considerato che secondo l’ultimo report della Commissione UE dedicato all’amministrazione della giustizia civile ed amministrativa, Eu Justice Scoreboard<sup>10</sup>, risulta che, a fronte di una elevata produttività dei magistrati italiani (Fig. 3), i tempi di definizione delle controversie (civili, commerciali ed amministrative) in prima istanza, continuano ad essere al di sopra della media europea e collocano l’Italia davanti solo a Malta, Grecia, Cipro e Portogallo.

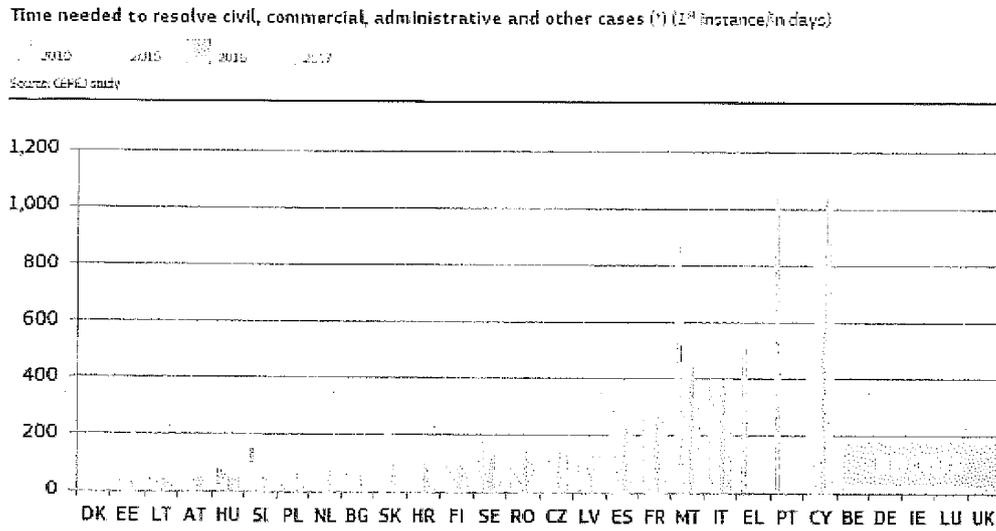
<sup>7</sup> Cfr.: Ritardi e inefficienze della giustizia civile in Italia, Di Antonio Pezzuto,. In nota si cita: “In un rapporto del luglio 2008 (*L’avvocatura ripensa al sistema giustizia. La sfida dell’orizzontalità per il sistema giudiziario*) il Censis, nel sottolineare la necessità di rendere il sistema giudiziario più efficiente, afferma che i ritardi della giustizia civile condizionano l’intero sistema economico e creano una sensazione di sfiducia nella possibilità di fare impresa. Per approfondimenti sugli effetti dei ritardi e delle inefficienze della giustizia civile sull’economia cfr. Padrini F., Guerrera D., Malvolti D., La congestione della giustizia civile in Italia: cause ed implicazioni per il sistema economico, Note Tematiche del MEF, n. 8/2009. Ufficio Parlamentare di Bilancio, L’efficienza della giustizia civile e la performance economica, in Focus Tematico, n. 5 del 22.7.2016.

<sup>8</sup> Cfr. “Doing Business 2019 – Training for reform” che analizza la disciplina normativa e fiscale che ogni Paese applica nei confronti delle imprese.

<sup>9</sup> *The enforcing contracts -Doing Business 2019-* sopra cit., misura il tempo e i costi per la risoluzione di una controversia commerciale attraverso un tribunale locale di prima istanza, e l’indice della qualità dei processi giudiziari, valutando se ciascuna economia ha adottato una serie di buone pratiche che promuovono la qualità e efficienza nel sistema giudiziario. Il ciclo più recente di raccolta dei dati è stato completato nel maggio 2018.

<sup>10</sup> The 2019 EU justice scoreboard. COM(2019) 198/2

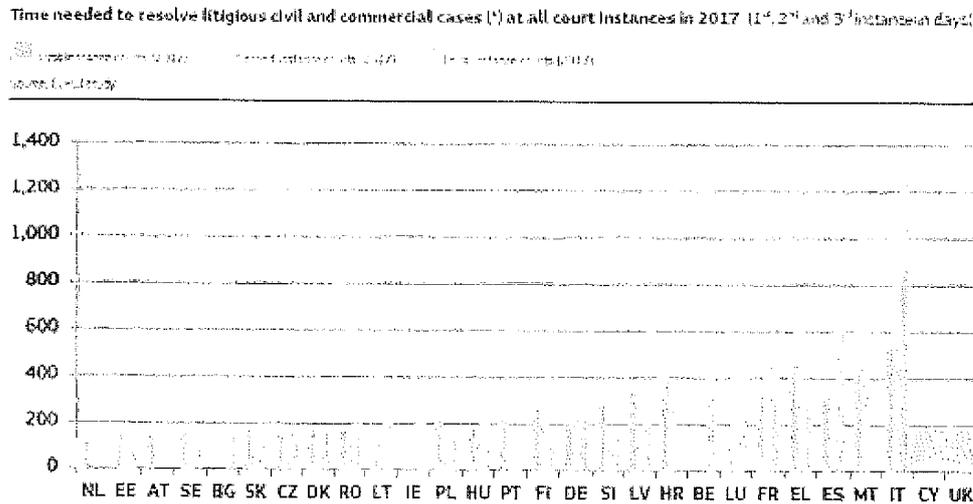
(Fig. 1.)



(\*) Under the CEPEJ methodology, this category includes all civil and commercial litigation and non-litigious cases, non-litigious land and business registry cases, other registry cases, other non-litigious cases, administrative law cases and other non-criminal cases. Methodology differs in SK. Periodic cases include all instances in CZ and until 2016, in SK.

Il dato più allarmante sono gli oltre 1200 giorni necessari all'Italia per arrivare al terzo grado del giudizio per dispute civili e commerciali nel 2017. Il nostro è il Paese peggiore in assoluto sul tema

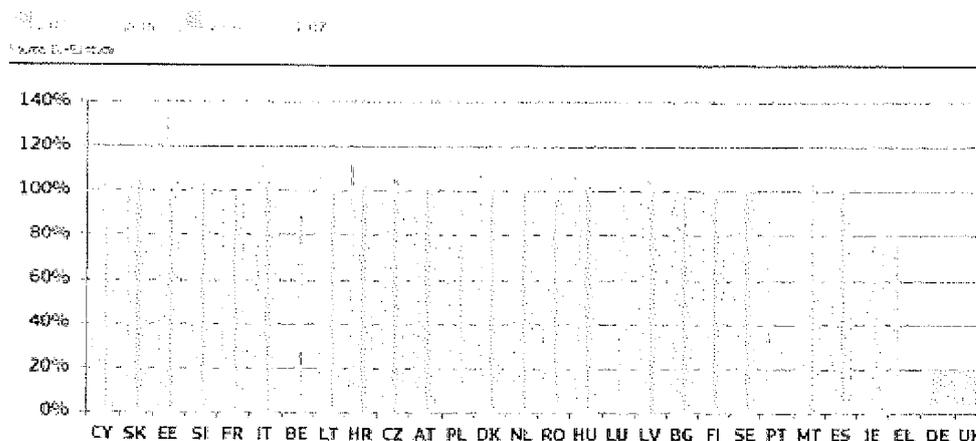
(Fig. 2.)



(\*) This metric is determined by the court instance with the longest period for a case to be resolved. The data available for 1<sup>st</sup> and 2<sup>nd</sup> instances are also in BG, BG and IE. For 2<sup>nd</sup> and 3<sup>rd</sup> instances are only in NL and AT. For all instances are only in HR. For all instances are only in MT. The data for 3<sup>rd</sup> instances are only available in Medisys.com Member States.

Fig. 3<sup>11</sup>

Rate of resolving civil, commercial, administrative and other cases (%) (1<sup>st</sup> instance/in % — values higher than 100 % indicate that more cases are resolved than come in, while values below 100 % indicate that fewer cases are resolved than come in)



(\*) The methodology changes in SK, EE, the number of resolved cases is expected to be underestimated due to the amended law

Nel 2018 la Commissione europea e il Consiglio dell'UE hanno rivolto al nostro Paese specifiche raccomandazioni sulla giustizia civile. In particolare, la 2<sup>a</sup> Raccomandazione, prevede di: *“Ridurre la durata dei processi civili in tutti i gradi di giudizio razionalizzando e facendo rispettare le norme di disciplina procedurale, incluse quelle già prese in considerazione dal legislatore. [...]”*<sup>12</sup>.

La giustizia civile in Italia è stata oggetto di numerosi interventi legislativi allo scopo di innalzarne il livello di efficienza e produttività. Per effetto delle riforme operate negli ultimi anni è stato gradualmente eroso il consistente arretrato dei procedimenti civili pendenti, un trend positivo che si conferma anche per il 2018: se alla fine del 2017 erano circa 3.572.870 le cause civili pendenti, alla data del 31 dicembre 2018, il totale nazionale dei fascicoli pendenti è risultato pari a 3.460.764<sup>13</sup>. Di questi, i procedimenti civili pendenti presso gli uffici del tribunale ordinario, a fine anno 2018, risultavano, secondo i dati registrati dal SICID (Sistema informatico contenzioso civile distrettuale), 1.567.531 (Tav. 1)

<sup>11</sup> Il *clearance rate* (o tasso di rotazione dei procedimenti iscritti) è un indicatore, ampiamente diffuso in letteratura e utilizzato nelle comparazioni internazionali. Tale indice è dato dal rapporto tra il numero di cause risolte nell'anno t e il numero di cause iscritte nel medesimo anno moltiplicato per il fattore 100, fornisce un'indicazione della capacità di un sistema giudiziario di smaltire un numero di cause almeno uguale al flusso di nuove iscritte nell'anno. Valori superiori al 100% indicano che i tribunali sono stati in grado di risolvere o definire più casi di quanti ne siano stati iscritti. Viceversa, valori inferiori al 100% segnalano che in un determinato lasso di tempo le nuove cause sono superiori a quelle risolte dai tribunali, creando così un arretrato da smaltire per l'anno successivo.

<sup>12</sup> Commissione europea, Relazione per paese relativa all'Italia 2018, comprensiva dell'esame approfondito sulla prevenzione e la corruzione degli squilibri macroeconomici, Bruxelles, 7.3.2018. Raccomandazioni del Consiglio dell'UE sul programma nazionale di riforma 2018 dell'Italia, Bruxelles, 23.5.2018

<sup>13</sup> Al netto dell'attività del giudice tutelare, degli accertamenti tecnici preventivi in materia previdenziale e delle verbalizzazioni di dichiarazioni giurate) cfr. DEF aprile 2019.

Il dato più allarmante è rappresentato dai tempi necessari per risolvere le cause civili che, come sopra detto, rimangono tra i più elevati dell'UE, in tutte le fasi del processo.

La durata media dei procedimenti civili negli anni 2015-2018 emerge dalle tabelle (tab. 1 e 2) di seguito riportate. Risulta evidente che, tra tutti, il procedimento sommario di cognizione, oggi previsto dagli articoli 702-bis e ss. c.p.c., fondato su un'istruttoria documentale, garantisce un risparmio della tempistica del 40% circa rispetto al rito ordinario.

Tav 1. Procedimenti civili iscritti anni 2015-2018 e pendenti al 31.12.2018 presso gli Uffici di Tribunale Ordinario

	2015	2016	2017	2018 <sup>(1)</sup>	
	Isritti	Isritti	Isritti	Isritti	Pendenti al 31.12
<b>Totale SICID</b>	1.552.186	1.610.386	1.560.259	1.529.402	1.567.551
<b>Totale SIECIC</b>	416.873	423.391	432.340	417.667	527.792

<sup>(1)</sup> Dato provvisorio

Fonte: DGStat - DWGC aggiornato al 05.02.2019 - escluso Giudice Tutelare, ATP e Ricezione di verbalizzazione giurata

Durata media effettiva 2015-2018 per rito													
Rito	Ruolo	2015			2016			2017			2018*		
		Nr. Definiti	Durata media effettiva in giorni	Durata media in giorni	Nr. Definiti	Durata media effettiva in giorni	Durata media in giorni	Nr. Definiti	Durata media effettiva in giorni	Durata media in giorni	Nr. Definiti	Durata media effettiva in giorni	Durata media in giorni
Opposizione allo stato passivo (Art. 98)	Contenzioso ordinario	7.899	654		8.127	624		8.094	615		7.288	621	
Rito Sommario di cognizione (702 bis)	Contenzioso ordinario	28.986	349		46.540	342		65.887	400		56.431	472	
Rito ordinario	Contenzioso ordinario	334.137	1.318		321.373	1.334		297.970	1.295		280.029	1.270	
Rito ordinario secondo grado	Contenzioso ordinario	30.426	1.229		31.801	1.314		29.130	1.333		26.963	1.296	
Lavoro	Lavoro, prev., assist. obblig.	258.936	904		238.694	851		229.365	784		210.840	725	
Lavoro	Contenzioso ordinario	25.591	780		22.815	765		20.039	710		19.423	681	

\*Dato provvisorio.

Ultimo aggiornamento del sistema di rilevazione avvenuto il 5 febbraio 2019.

Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione generale di Statistica e Analisi Organizzativa

Tab. n. 2

**DURATA MEDIA DEI PROCEDIMENTI DEFINITI DI SECONDO GRADO  
RUOLO AFFARI CIVILI CONTENZIOSI. Anni: 2015- 2018**

Anno 2015							
UFFICIO	COLLEGALE/MONOCRATICO	Nr. Sentenze	Durata media sentenze	Nr. Senza sentenza	Durata media senza sentenza	Nr. Totale definiti	Durata media definiti totali
Corte di appello	Collegiale	44.035	1.424	9.260	1.008	53.295	1.352
Tribunale ordinario	Monocratico	24.322	1.220	5.709	1.228	30.031	1.222
Anno 2016							
UFFICIO	COLLEGALE/MONOCRATICO	Nr. Sentenze	Durata media sentenze	Nr. Senza sentenza	Durata media senza sentenza	Nr. Totale definiti	Durata media definiti totali
Corte di appello	Collegiale	45.857	1.416	8.518	1.052	54.375	1.359
Tribunale ordinario	Monocratico	25.723	1.308	6.062	1.293	31.785	1.305
Anno 2017							
UFFICIO	COLLEGALE/MONOCRATICO	Nr. Sentenze	Durata media sentenze	Nr. Senza sentenza	Durata media senza sentenza	Nr. Totale definiti	Durata media definiti totali
Corte di appello	Collegiale	55.022	1.311	8.189	1.048	63.211	1.277
Tribunale ordinario	Monocratico	24.063	1.331	5.203	1.319	29.266	1.328
Anno 2018 <sup>(*)</sup>							
UFFICIO	COLLEGALE/MONOCRATICO	Nr. Sentenze	Durata media sentenze	Nr. Senza sentenza	Durata media senza sentenza	Nr. Totale definiti	Durata media definiti totali
Corte di appello	Collegiale	60.188	1.220	7.264	992	67.452	1.195
Tribunale ordinario	Monocratico	22.520	1.299	4.570	1.237	27.090	1.288

Le evidenze empiriche sopra illustrate inducono a ritenere utile un intervento di riforma volto a tratteggiare un unico rito semplificato modellato sullo schema procedimentale del rito sommario di cognizione, con alcune integrazioni ispirate al rito del lavoro. Il presente disegno di legge, a tal proposito, prevede criteri diretti ad introdurre analoghi meccanismi semplificatori per le cause riservate alla decisione del tribunale in composizione collegiale e per il giudizio dinanzi al giudice di pace e di secondo grado. Il rito semplificato si ispira, in parte, ai principi del case management, con l'intento di realizzare un processo nel quale sia consentito al giudice e alle parti di modulare tempi ed adempimenti processuali sulla base dell'effettiva complessità della controversia e delle reali esigenze difensive.

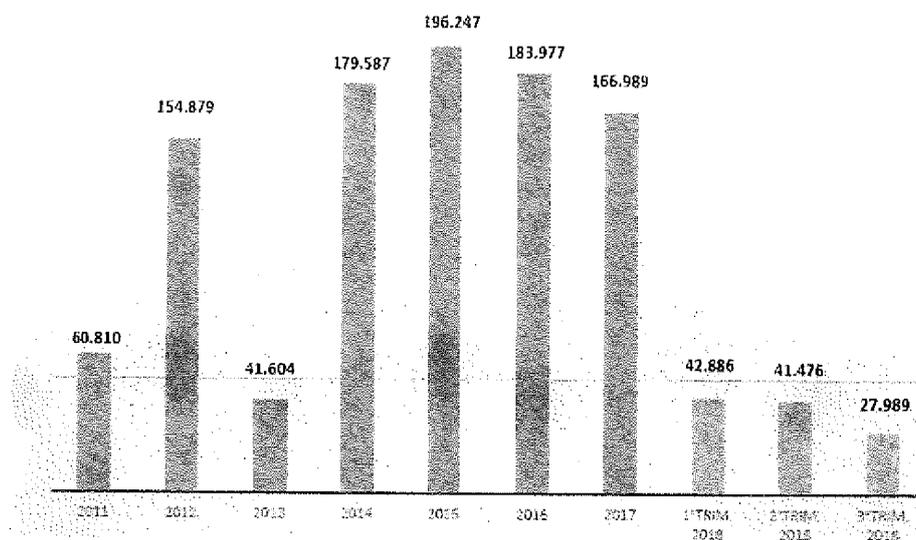
Un altro settore su cui interviene il presente provvedimento normativo è quello degli istituti della mediazione obbligatoria e della negoziazione assistita.

Analizzando i numeri relativi all'andamento della mediazione civile e commerciale<sup>14</sup> pubblicati dal Dipartimento della Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi del Ministero della Giustizia, aggiornati al 30 settembre 2018, emerge che il numero delle iscrizioni di procedure di mediazione, dall'ingresso dell'istituto al 31 dicembre 2017, è cresciuto, passando da 60.810 procedure iscritte nel mese di settembre 2011 a 166.989 procedure registrate al 31 dicembre 2017.

I dati statistici sulla mediazione civile e commerciale indicano che la soluzione stragiudiziale delle controversie coinvolge e soddisfa un numero crescente di cittadini e di imprese. Le parti invitate a negoziare un accordo, nel primo semestre dell'anno 2018, hanno aderito nel 50,2% dei casi e hanno conciliato la lite il 26,1% delle volte, sul totale delle iscrizioni. La Direzione generale di statistica evidenzia che la percentuale di successo (26,1%) sale al 44,3%, se le parti svolgono più di un incontro di mediazione.

<sup>14</sup> L'istituto della mediazione è stato introdotto per la prima volta in Italia con il decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28 che prevedeva la natura strutturale e non temporanea della mediazione c.d. obbligatoria. Successivamente, a seguito di una sentenza della Corte costituzionale (sentenza n. 272 del 6 dicembre 2012) che dichiarò l'illegittimità costituzionale di tale disciplina per violazione degli artt. 76 e 77 Cost., la relativa disciplina fu espunta dal decreto legislativo n. 28 del 2010. Il decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 (decreto "del fare", convertito in legge 9 agosto 2013 n. 98) ha ripristinato il procedimento di mediazione quale condizione di procedibilità della domanda giudiziale nelle materie elencate dall'articolo 5, comma 1 del d.lgs. 28/2010.

## Iscrizioni annuali di mediazioni 2011 - 3° Trim. 2018

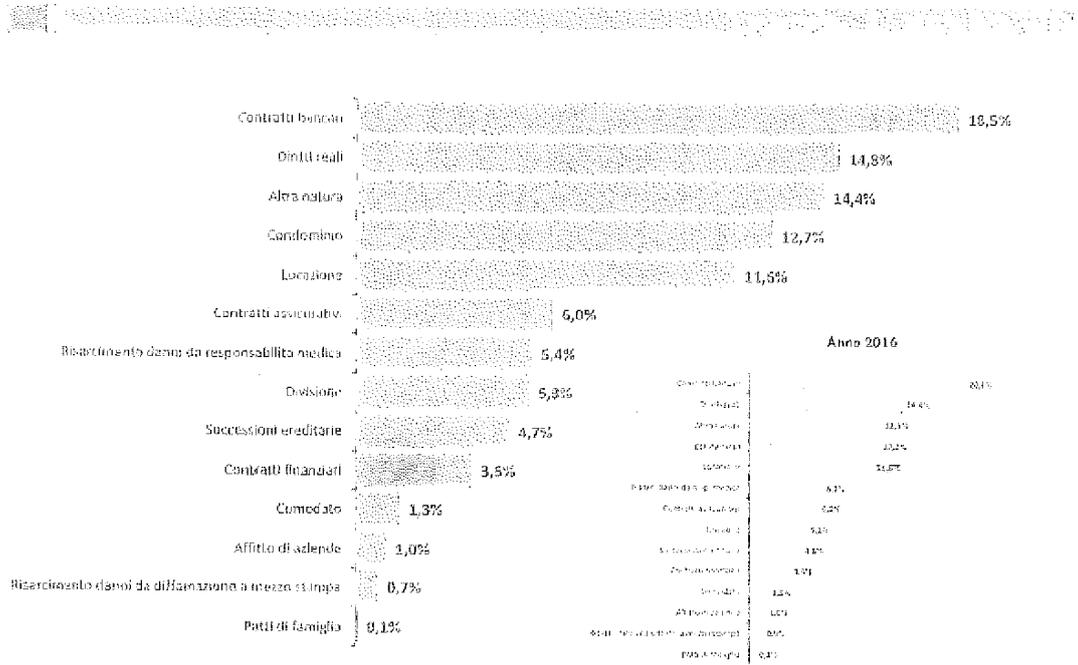


## Flussi e materie

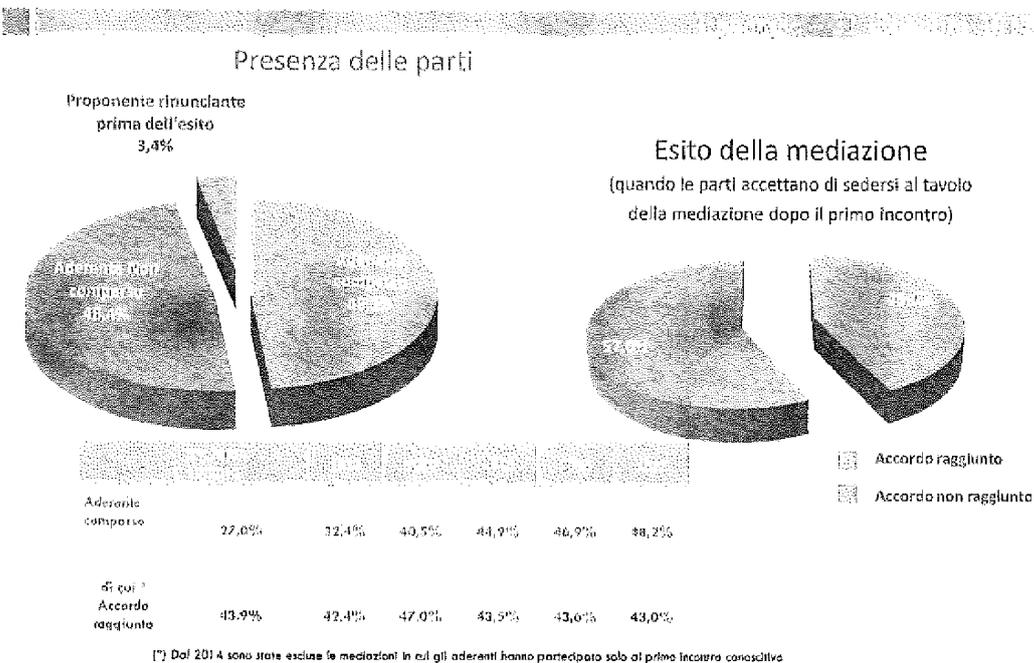
Tab. 1 - Flussi e materie di mediazione (dati in migliaia di casi)

	2017	2016	2015	2014
<b>Condominio</b>	9.521	21.273	19.718	11.076
<b>Diritti reali</b>	13.622	24.790	22.890	15.522
<b>Divisione</b>	5.251	8.822	8.073	6.001
<b>Successioni ereditarie</b>	4.268	7.897	7.154	4.921
<b>Patti di famiglia</b>	131	124	103	152
<b>Locazione</b>	7.986	19.373	18.274	9.085
<b>Comodato</b>	1.039	2.250	2.139	1.150
<b>Affitto di Aziende</b>	1.230	1.591	1.260	1.561
<b>Risarcimento danni da responsabilità medica</b>	4.914	8.967	9.024	4.857
<b>Risarcimento danni da diffamazione a mezzo stampa</b>	503	1.166	1.099	670
<b>Contratti assicurativi</b>	4.307	10.040	9.465	4.881
<b>Contratti bancari</b>	15.220	30.888	29.506	16.602
<b>Contratti finanziari</b>	2.589	5.922	5.610	2.901
<b>Altra natura della controversia</b>	14.818	23.978	21.143	17.652
<b>Totale</b>	<b>85.499</b>	<b>166.989</b>	<b>155.457</b>	<b>97.031</b>
<b>Contratti assicurativi dell'organismo outtier</b>	<b>14.327</b>	<b>96.274</b>	<b>83.336</b>	<b>27.265</b>

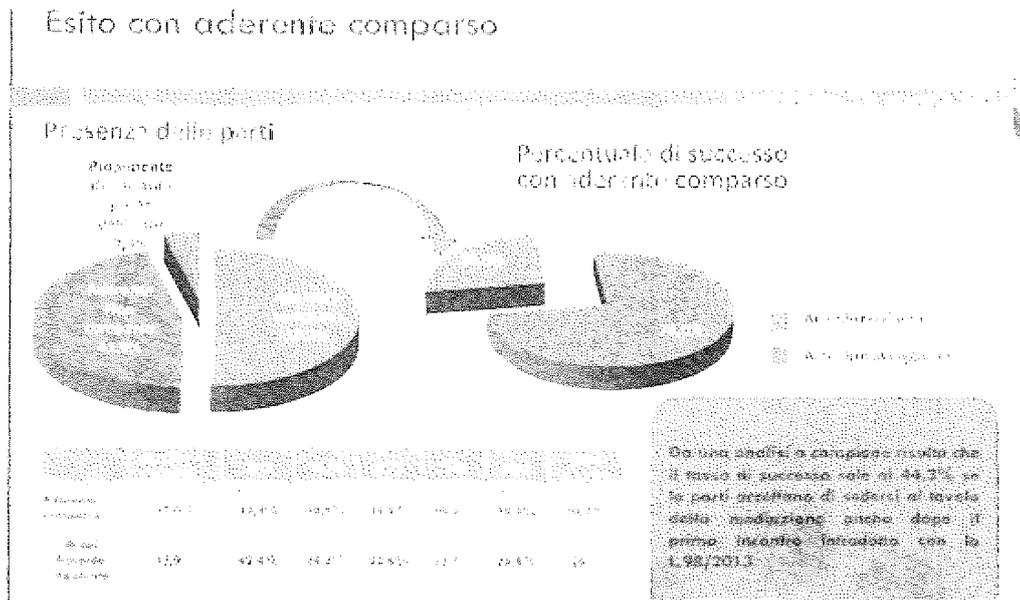
## Analisi delle iscrizioni per materia



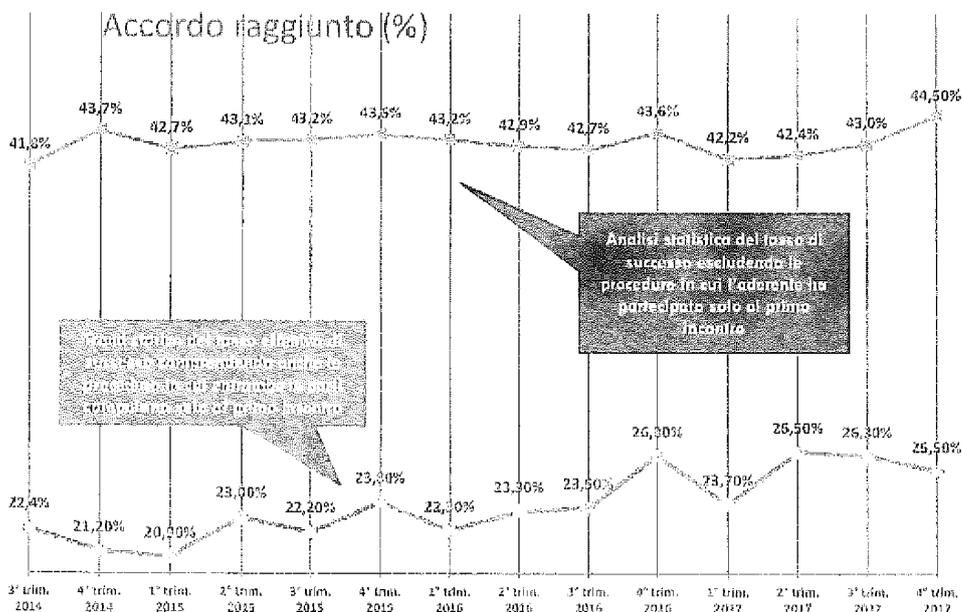
## Esito delle mediazioni



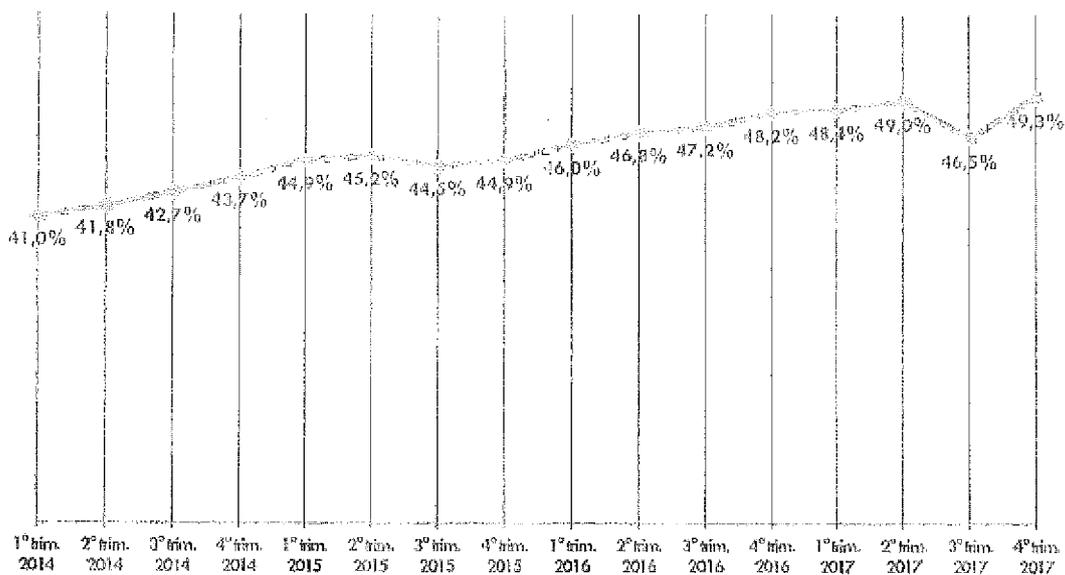
XVIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI



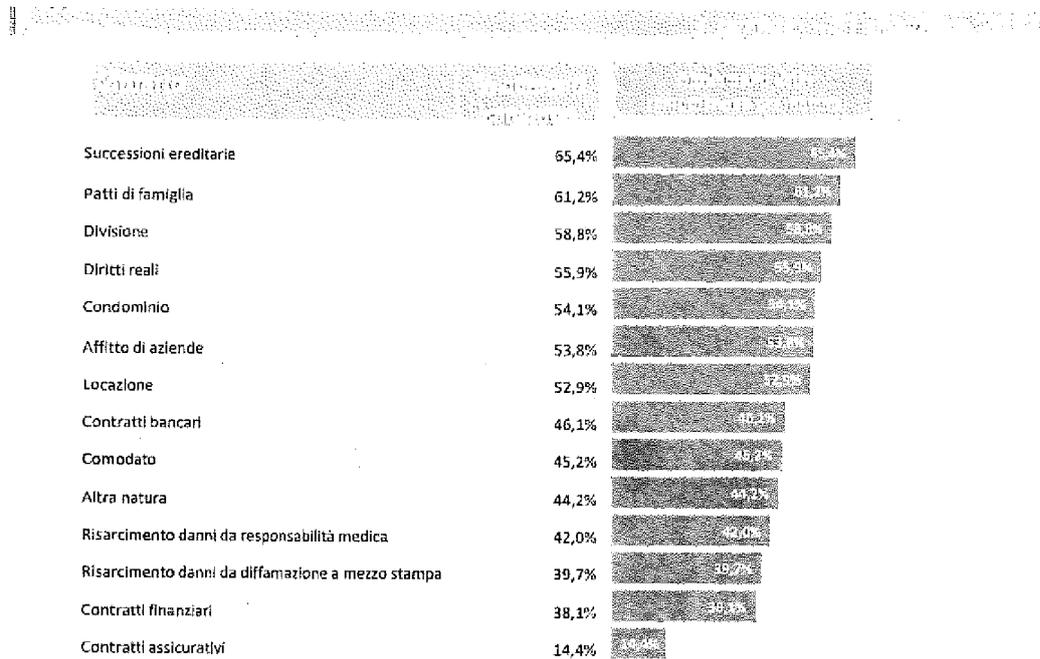
### Trend di successo



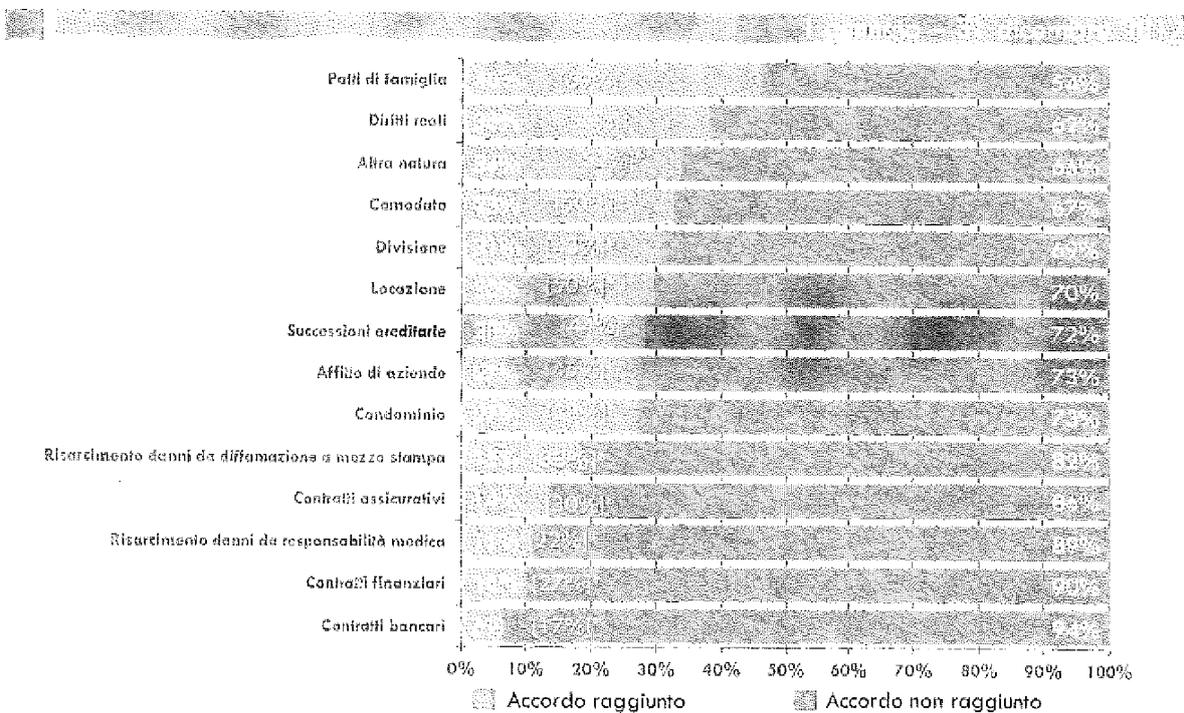
## Trend di comparizione dell'aderente nei procedimenti definiti



### Comparizione dell'aderente per materia



### Analisi dell'esito per materia con aderente comparso

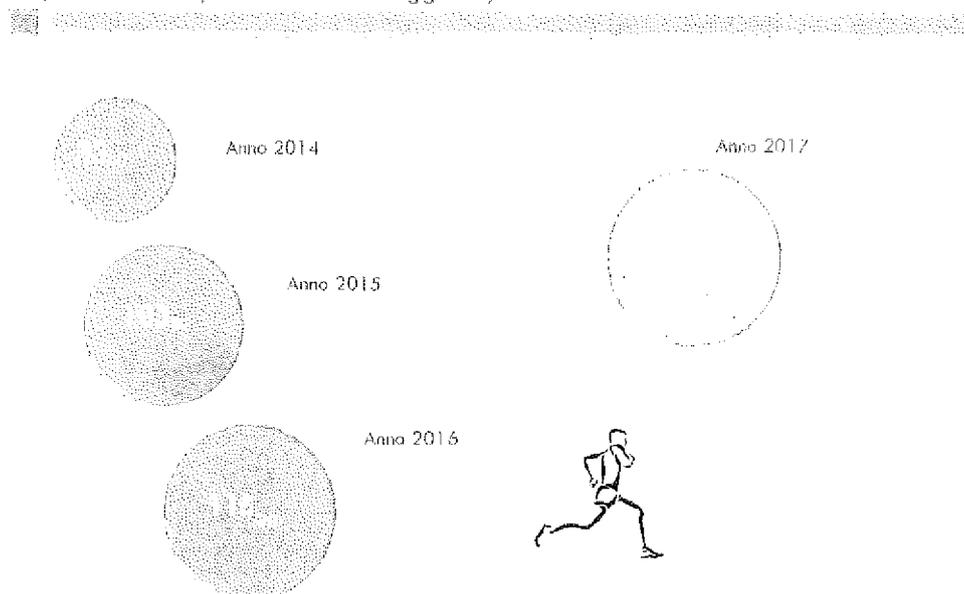


\* % di procedimenti che si chiudono con l'accordo quando le parti accettano di incontrarsi per un tentativo di conciliazione

1

## Durata delle procedure di mediazione

(Aderente comparso e accordo raggiunto)



I dati statistici sopra riportati dimostrano che la mediazione funziona in misura prevalente nelle controversie dove rileva una relazione intercorrente tra le parti, di natura contrattuale, familiare o comunque di conoscenza.

Si tratta, in particolare, delle mediazioni in materia di patti di famiglia, condominio, locazione, diritti reali, successioni e divisioni ereditarie che hanno prodotto risultati particolarmente significativi, al punto che il calo medio delle iscrizioni a ruolo delle cause in questi settori, negli ultimi anni, ha raggiunto il 40%. In altre materie, invece, le evidenze statistiche, come sopra illustrate, dimostrano che l'istituto della mediazione obbligatoria non ha sortito i risultati sperati; si tratta, in particolare, dei settori attinenti alla materia della responsabilità sanitaria (ove le percentuali di accordi registrati si attestano intorno al 11%), i contratti finanziari (10%) e la materia bancaria e assicurativi (6%), nei quali sono previsti ed operano altri istituti finalizzati ad agevolare una soluzione stragiudiziale del controversia.

Quanto invece alla negoziazione assistita, meccanismo negoziale tra le parti, assistite da avvocati senza l'ausilio di un terzo, introdotto nel nostro ordinamento con legge 12 settembre 2014, n. 132 (convertito con modificazioni nella legge 10 novembre 2014, n. 162), i risultati dei monitoraggi effettuati dal Consiglio nazionale forense<sup>15</sup> evidenziano che tale strumento s'è

<sup>15</sup> Ai sensi dell'art. 11, comma 2 del d.l. n. 132/2014, convertito con modificazioni in legge n. 162/2014, il C.N.F. con cadenza annuale, provvede al monitoraggio delle procedure di negoziazione assistita e ne trasmette i dati al Ministero della giustizia.

dimostrato scarsamente efficace soprattutto in alcuni settori in cui è previsto come obbligatorio<sup>16</sup>.

I dati relativi al triennio 2016-2018 rilevano, in generale, un incremento degli accordi conclusi rispetto al periodo precedentemente monitorato (novembre 2014-dicembre 2015). Nel corso del 2016 gli accordi conclusi erano 4132, nel 2017 risultavano 5726 procedure di negoziazione assistita concluse positivamente, mentre alla data del 24 gennaio 2019 (ultima rilevazione) risultavano conclusi con riferimento all'anno 2018, 3200 accordi, ai quali si somma un unico procedimento documentato con esito negativo<sup>17</sup>.

Le risultanze dei monitoraggi confermano che la stragrande maggioranza delle procedure è stata svolta nella materia della crisi coniugale, ove si registrano: n. 3205 accordi raggiunti nel corso dell'anno 2016 (di questi, 1660 sono stati gli accordi conclusi in materia di separazione personale dei coniugi, 1957 quelli raggiunti in materia di divorzio o cessazione degli effetti civili del matrimonio, 8 relativi a modifiche delle condizioni di separazione o divorzio); n. 4559 accordi raggiunti nel corso del 2017 (di cui, 2488 gli accordi in materia di separazione personale dei coniugi, 2068 in materia di divorzio o cessazione degli effetti civili del matrimonio, 3 relativi a modifiche delle condizioni di separazione o divorzio); n. 2619 gli accordi raggiunti nel 2018<sup>18</sup> (in particolare risultano raggiunti n. 1385 accordi in materia di separazione personale dei coniugi, 1232 in materia di divorzio o cessazione degli effetti civili del matrimonio, 2 relativi a modifiche delle condizioni di separazione o divorzio).

Nelle materie in cui la negoziazione assistita è prevista a pena di improcedibilità della domanda, il numero degli accordi registrati è molto basso<sup>19</sup>. I dati raccolti evidenziano il sostanziale fallimento applicativo dell'istituto in relazione alle controversie in materia di circolazione.

<sup>16</sup> Le materie rispetto alle quali il procedimento di negoziazione assistita è previsto come obbligatorio sono: le controversie in materia di risarcimento del danno da circolazione di veicoli; pagamento a qualsiasi titolo di somme non eccedenti cinquantamila euro, fuori dai casi in cui è prevista la mediazione obbligatoria; natanti; controversie in materia di contratto di trasporto o di subtrasporto. Queste ultime materie sono state inserite dall'art. 1, comma 249, legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)).

<sup>17</sup> Nella nota 24 gennaio 2019, il CNF osserva che i dati sono parziali in quanto provenienti da soli 48 Ordini sui 139 totali; al 24 gennaio 2019 mancavano, tra l'altro, all'appello Consigli di dimensioni grandi o medie come per esempio, Roma e Napoli Nord. Con riferimento ad alcuni Ordini, inoltre, i dati relativi sono stati estratti dagli accordi inoltrati autonomamente dai singoli iscritti e non già dalla trasmissione dell'Ente. Va, inoltre, segnalato che il tempo medio di inoltro dei dati è molto variabile da Ordine a Ordine cosicché continuano a pervenire informazioni per buona parte dell'anno successivo rispetto a quello della rivelazione. Tali circostanze riscontrate in tutti i monitoraggi effettuati dal CNF, nel corso degli anni, rendono difficoltosa l'analisi suddetta la quale, perciò, non può che risultare affetta dai medesimi profili di incompletezza dei dati raccolti.

<sup>18</sup> Si tratta di un dato parziale, *cf.* nota sopra *cit.*

<sup>19</sup> Si parla di un totale di 735 accordi conclusi nel corso dell'anno 2016; n. 863 nel corso del 2017, mentre sono stati pari a 443 gli accordi conclusi nelle materie in cui la negoziazione assistita è prevista in via obbligatoria registrati al 24 gennaio 2019 dal CNF (dato tuttavia parziale).

A conferma di ciò le risultanze dei monitoraggi indicano soli 56 accordi relativi a controversie in materia di risarcimento del danno da circolazione di veicoli e natanti conclusi nel corso del 2016; 43 nel 2017 e 25 accordi nel 2018.

Tali risultanze suggeriscono da un lato, di rendere facoltativo il ricorso alla negoziazione assistita per le controversie derivanti dalla circolazione stradale e, dall'altro, di potenziare tale strumento prevedendo la possibilità di svolgere, già in questa fase, un'attività istruttoria denominata "attività di istruzione stragiudiziale" da attuare nel rigoroso rispetto del principio del contraddittorio e con la necessaria partecipazione di tutti gli avvocati che assistono le parti coinvolte. Ciò potrà consentire agli avvocati di valutare l'alea del giudizio e così incoraggiare soluzioni transattive. Nel caso in cui, invece, non si pervenga ad un accordo, gli elementi di prova così ottenuti, saranno utilizzabili nel giudizio che si andrà ad instaurare con effetti positivi in termini di durata.

Profili critici si colgono anche rispetto all'istituto dell'inammissibilità dell'appello disciplinato dall'articolo 348-bis c.p.c. La suddetta disposizione introdotta dal decreto-legge 22 giugno 2012 n 83, convertito con modifiche nella legge 7 agosto 2012 n 134, prevede che *"fuori dai casi in cui deve essere pronunciata con sentenza l'inammissibilità o l'improcedibilità dell'appello, l'impugnazione è dichiarata inammissibile dal giudice competente quando non ha una ragionevole probabilità di essere accolta"*.

Tale previsione incentrata su una valutazione di tipo prognostico ha, invero, sollevato numerose perplessità in considerazione del fatto che gli indici della pretestuosità o della manifesta infondatezza dell'impugnazione sono diversi in rapporto alla molteplicità delle fattispecie concrete<sup>20</sup>. Considerato che dalle rilevazioni statistiche effettuate nel corso dell'istruttoria è emerso che l'istituto del c.d. "filtro d'appello" non ha trovato applicazione in un numero quantitativamente consistente di giudizi<sup>21</sup>, s'è ritenuto di accogliere l'opzione emersa in via prevalente nel corso di audizioni effettuate presso il Ministero della giustizia, di abrogare l'istituto di cui all'articolo 348-bis del c.p.c. La scarsa utilizzazione del filtro d'appello non ha consentito di incidere in termini percentuali significativi sulla definizione dei giudizi di appello con il prescritto preventivo giudizio di ammissibilità, mentre ha determinato un'ulteriore ipotesi

<sup>20</sup> Si è detto che sono ipotizzabili quattro diversi modi di intendere il filtro d'appello, potendosi accedere alla tesi dei due terzi, della ragionevolezza, della probabilità giurisprudenziale, o del *funus boni iuris*. *Ex multis* cfr. VIOLA, Il nuovo appello filtrato: riflessioni sulla ragionevole probabilità di accoglimento, in [www.altalex.com](http://www.altalex.com), 3.

<sup>21</sup> Dalle rilevazioni statistiche effettuate dal Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione Generale di Statistica, non è possibile trarre i dati esatti delle pronunce di inammissibilità dell'appello effettuate ai sensi dell'art. 348 bis c.p.c. il sistema di rilevazione non distingue nell'ambito delle pronunce di inammissibilità dichiarate in generale dalle Corti d'Appello quelle pronunciate ai sensi dell'articolo 348 c.p.c. Tuttavia, operando un confronto tra il numero totale dei procedimenti definiti e di quelli definiti con ordinanza di inammissibilità appare evidente che il ricorso all'art. 348-bis ha avuto una portata del tutto residuale. Ad esempio, nel 2016 il numero totale dei procedimenti definiti in corte di appello è stato 109.460, contro 1689 ordinanze di inammissibilità (comprehensive anche delle pronunce rese ai sensi dell'art. 348 c.p.c.); nel 2017, il rapporto è stato di 118.130 contro 1756.

di ricorso in cassazione, all'interno del medesimo giudizio, sicché la complessiva valutazione dell'istituto in termini di costi/benefici appare negativa, tenuto anche conto che le ipotesi in cui poteva essere utilizzato l'istituto ben potranno essere sostituite dalla decisione alla prima udienza, con sentenza, all'esito della discussione<sup>22</sup>.

Un altro ambito di intervento del presente provvedimento riguarda la necessità di rivedere la disciplina del giudizio di scioglimento delle comunioni. Come evidenziano le tabelle sotto riportate la materia presenta un'elevata diffusione, soprattutto in correlazione a controversie ereditarie, risultando pendenti al 31 dicembre 2018 ben 24.742 procedimenti di scioglimento delle comunioni; inoltre la durata media dei procedimenti "definiti" risulta tra le più elevate, attestandosi nel 2018 (dato provvisorio) a 2064 giorni, anche in conseguenza della natura spesso bifasica del procedimento, in cui la possibilità di procedere alle operazioni divisionali presuppone il passaggio in giudicato della sentenza parziale che ha statuito sul diritto di procedere alla divisione.

**Iscritti e pendenti anni 2016-2018 presso gli Uffici di Tribunale Ordinario - Scioglimento della Comunione**

	2016		2017		2018 (*)	
	Iscritti	Pendenti al 31.12	Iscritti	Pendenti al 31.12	Iscritti	Pendenti al 31.12
Divisione di beni caduti in successione	2.730	15.480	2.715	14.585	2.740	14.011
Divisione di beni non caduti in successione	2.675	11.885	2.729	11.382	2.549	10.731
<b>Totale</b>	<b>5.405</b>	<b>27.365</b>	<b>5.444</b>	<b>25.967</b>	<b>5.289</b>	<b>24.742</b>

**Durata media dei procedimenti definiti con oggetto "scioglimento della comunione"**

OGGETTO	2016	2017	2018 (*)
Divisione di beni caduti in successione	2.314	2.285	2.331
Divisione di beni non caduti in successione	1.764	1.749	1.804
<b>Totale</b>	<b>2.052</b>	<b>2.028</b>	<b>2.064</b>

(\*) Dato provvisorio

Ultimo aggiornamento del sistema di rilevazione avvenuto il 5 febbraio 2019

Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa

Per effetto dell'elevata diffusione della proprietà di beni immobili tra la popolazione, i procedimenti di scioglimento delle comunioni presentano una elevata complessità connessa alla disciplina articolata e composita del settore immobiliare (catasto, regolarità urbanistica, certificazione energetica). La frequente inadeguatezza della documentazione a disposizione

<sup>22</sup> In tal senso, l'Unione Nazionale Camere Civili in un parere sul disegno di legge delega reso al Ministro della Giustizia il 11 marzo 2019 ha evidenziato, sul punto, che gli artt. 348bis e ter c.p.c. hanno dato pessima prova e che la scelta migliore è l'abrogazione anche per evitare che i ricorsi di cassazione possano essere resi ancora più complessi dalla necessità di proporre impugnazioni differenziate a seconda del tipo di censura che viene mossa.

delle parti nella fase introduttiva dei giudizi non solo conduce, in un elevato numero di casi ad un rigetto radicale delle domande, ma anche impatta sia sulle possibilità di addivenire ad un accordo transattivo sia sulla stessa dinamica processuale, spesso paralizzata dalla necessità di procedere a regolarizzazioni di profili emersi solo nella fase avanzata dei giudizi. La frequente non comoda divisibilità dei beni oggetto della comunione ha come effetto processuale quello di far sfociare, in un elevato numero di casi, il procedimento di scioglimento della comunione in una fase di vendita dei beni.

La persistente lentezza delle procedure di vendita giudiziale – soprattutto nei casi in cui la stessa si svolga innanzi al giudice e risenta, quindi, del carico complessivo dei ruoli - rende ragionevole la scelta del presente provvedimento di adottare come modello standard quello della vendita con intervento del professionista sebbene sempre con supervisione del giudice.

Considerato, altresì, che i dati statistici in materia di mediazione (sopra riportati) evidenziano risultati positivi proprio nelle controversie relative allo scioglimento delle comunioni, il provvedimento prevede l'introduzione di uno speciale procedimento di mediazione integralmente sostitutivo del procedimento previsto dal decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, al fine di assicurare alle parti una soluzione più rapida ed efficace del contenzioso. L'elevata tecnicità giuridica della materia giustifica la previsione di affidare ad un professionista appartenente alla categoria dei notai e degli avvocati ed iscritto nello speciale elenco di cui all'articolo 179-ter delle disposizioni di attuazione del codice di rito, l'espletamento della mediazione. Per le elevate e specifiche competenze e per il ruolo che il professionista è chiamato a svolgere sia durante la nuova procedura di mediazione sia nella eventuale e successiva fase contenziosa, il presente schema di disegno di legge prevede il riconoscimento di uno speciale compenso da determinarsi con successivo decreto ministeriale in una misura che comunque non renda eccessivamente onerosa per le parti la mediazione.

Un altro settore su cui interviene il provvedimento in esame riguarda il processo davanti al giudice di pace di cui si propone la revisione della disciplina (art.1, lett. e) in linea con l'obiettivo generale di uniformare e semplificare l'intero processo civile.

È noto che il decreto legislativo n. 116 del 13 luglio 2017<sup>23</sup>, in attuazione della delega conferita dalla legge n. 57 del 2016, ha proceduto ad una complessiva riforma della magistratura onoraria. In tale occasione il legislatore ha ampliato le competenze del giudice di pace in materia civile al fine di decongestionare i Tribunali. In particolare, gli sono stati attribuiti alcuni procedimenti di volontaria giurisdizione ed è stata estesa la competenza per valore nelle cause relative a beni

<sup>23</sup> DECRETO LEGISLATIVO 13 luglio 2017, n. 116: Riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonché disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio, a norma della legge 28 aprile 2016, n. 57. (GU Serie Generale n.177 del 31-07-2017)

mobili (fino a 30.000 euro (in precedenza il limite era 5.000) e per i sinistri stradali fino a 50.000 euro (anziché 20.000). Di nuova attribuzione è anche l'assegnazione dei procedimenti di espropriazione mobiliare e la possibilità per il giudice di pace di decidere secondo equità tutte le cause di valore fino a 2.500 euro (in precedenza il limite era di 1.100 euro). Le suddette modifiche entreranno in vigore in modo graduale a partire dal 31 ottobre 2021, mentre il completamento della procedura è fissato al 31 ottobre 2025.

In considerazione di tali e più complesse attribuzioni e al fine di assicurare maggiori garanzie del contraddittorio e del diritto di difesa delle parti, indispensabili a fronte della maggiore complessità e del maggior valore delle controversie trattate, il provvedimento in esame prevede di riformare la disciplina del processo dinanzi al giudice di pace, tradizionalmente meno formale e destrutturato in quanto circoscritto a questioni di meno complessa trattazione uniformandolo a quello che si svolge davanti al tribunale in composizione monocratica. In linea con l'obiettivo generale di realizzare la semplificazione dell'intero processo civile si prevede l'eliminazione della previsione dell'obbligatorietà del tentativo di conciliazione, che spesso rappresenta un appesantimento inutile del processo davanti al giudice di pace, soprattutto quando il giudizio è preceduto da uno degli strumenti di risoluzione stragiudiziale delle controversie che il presente provvedimento mira ad incentivare.

L'intervento ha ad oggetto anche la disciplina del pignoramento presso terzi e recepisce gli esiti del Tavolo in materia di pignoramenti a cui partecipano il Ministero della giustizia, il Ministero dell'economia e delle finanze, la Banca d'Italia e l'Avvocatura dello Stato. E' stato segnalato, infatti, che la difficoltà, per il terzo pignorato di monitorare lo svolgimento della procedura esecutiva e di accertarne l'eventuale estinzione conseguente alla mancata iscrizione a ruolo, ostacola lo svincolo delle somme accantonate e spesso impedisce, anche alle Amministrazioni pubbliche, di disporre di somme a volte ingenti. Secondo i dati forniti dalla Banca d'Italia, per il solo Ministero della giustizia gli accantonamenti per procedure esecutive instaurate presso il Tribunale di Roma ammontavano lo scorso anno a quasi 6 milioni di euro. Il disegno di legge prevede che il creditore sia obbligato a dare notizia al debitore ed al terzo pignorato dell'avvenuta iscrizione a ruolo della procedura e del relativo numero di ruolo, così da consentire al terzo pignorato l'immediato svincolo delle somme pignorate in caso di mancata iscrizione a ruolo o mancata notifica.

Si interviene, infine, sull'arbitrato, allo scopo di potenziare tale importante strumento di risoluzione alternativa delle controversie. In questa prospettiva, si prevede di rafforzare le garanzie di imparzialità ed indipendenza dell'arbitro, anche ampliando le ipotesi di decadenza già previste dall'art. 813-bis c.p.c. con riferimento alle situazioni che possono essere fatte valere

come motivi di ricusazione; inoltre, si prevede un'integrazione della disciplina dell'art. 839 c.p.c. con riferimento all'efficacia esecutiva del decreto con il quale il presidente della corte di appello dichiara l'efficacia del lodo straniero quando il lodo ha contenuto di condanna.

## **2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI**

### **2.1 Obiettivi generali e specifici**

Obiettivo del presente disegno di legge è quello di operare una riforma del processo civile che garantisca una giustizia più efficiente, nel solco delle richieste derivanti dalle rilevazioni internazionali sopra citate, e un'amministrazione della giustizia più trasparente.

Nel breve e medio termine la suddetta riforma rafforzerà la fiducia dei cittadini nelle istituzioni e contribuirà a rendere più competitivo il sistema Paese. Un sistema giudiziario efficiente è presupposto essenziale per l'effettivo godimento dei diritti sociali ed economici, per promuovere gli investimenti e incoraggiare le imprese.

- Obiettivi specifici sono quelli della semplificazione, speditezza e razionalizzazione del processo civile. Si vuole assicurare la ragionevole durata del processo e garantire una giustizia più efficiente senza tuttavia indebolire le garanzie attribuite alle parti e, quindi, nel rispetto dei principi del giusto processo.

- Tra gli obiettivi specifici dell'intervento c'è anche quello di valorizzare le professionalità e le competenze del mondo dell'avvocatura, quale attore primario chiamato alla responsabilità di un fattivo concorso alla deflazione preventiva del contenzioso civile. Nel breve e medio termine un utilizzo più intenso e mirato degli strumenti di risoluzione delle controversie alternativi al procedimento giurisdizionale ordinario e le altre misure contenute nel presente schema di disegno di legge favoriranno un'accelerazione dei tempi del processo civile, la riduzione del carico pendente e una conseguente diminuzione dell'arretrato a rischio indennizzo per irragionevole durata del processo, con conseguente beneficio per le casse dello Stato e la competitività del nostro Paese.

### **2.2 Indicatori e valori di riferimento**

L'indicatore che consentirà di verificare il grado di raggiungimento dell'obiettivo è rappresentato:

- dai flussi (sopravvenuti e definiti) dei procedimenti civili di primo grado, di appello e di cassazione al fine di verificare in particolare:
  - la riduzione dei tempi di definizione dei processi, anche con riferimento ai procedimenti di divisione e di esecuzione forzata;

- l'aumento del numero delle sentenze pronunciate in primo grado, in grado d'appello e in quello di Cassazione;
- dai flussi (sopravvenuti e definiti) dei procedimenti dinanzi al giudice di pace al fine di verificare:
  - la riduzione dei tempi di definizione dei processi;
  - dall'aumentato numero degli accordi conclusi all'esito dei rinnovati istituti della mediazione e della negoziazione assistita;
  - dai flussi sopravvenuti dei documenti e degli atti introduttivi del giudizio depositati con modalità telematiche;
  - dall'ammontare delle somme svincolate, a seguito delle modificazioni apportate alla disciplina del pignoramento presso terzi.

### 3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

L'opzione di non intervento è stata valutata ma disattesa stante la necessità non più procrastinabile di un intervento sul rito civile che possa renderlo più snello e più celere al tempo stesso, al fine di aumentare l'efficienza della giustizia e incoraggiare la ripresa economica e la competitività del Paese.

L'intervento di riforma del codice di rito già annunziato nel Programma di governo (PNR) confluito nel Documento di Economia e Finanza (DEF), approvato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 9 aprile, risponde altresì agli obiettivi definiti al livello europeo e, in particolare, alla 2ª Raccomandazione del Consiglio Europeo in cui si chiede al nostro Paese di *“Ridurre la durata dei processi civili in tutti i gradi di giudizio razionalizzando e facendo rispettare le norme di disciplina procedurale incluse quelle già prese in considerazione dal legislatore [...]”*.

Gli studi empirici e le rilevazioni statistiche sopra illustrate dimostrano che il nostro sistema giudiziario continua ad essere contraddistinto da ritardi ed inefficienze per il cui superamento è necessario intervenire delegando il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi diretti a semplificare l'attuale rito civile al fine di garantire una più celere definizione delle controversie e una più significativa riduzione dei casi pendenti; in tal modo si consentirà all'Italia di ridurre il *gap* che la separa dai paesi europei più virtuosi.

Il presente provvedimento detta, a tal proposito, criteri direttivi che privilegiano nuovi moduli che in gran parte si ispirano al procedimento semplificato oggi previsto dall'articolo 702-bis c.p.c. in grado di assicurare, come evidenziano i dati statistici sopra riportati, una riduzione della durata dei procedimenti del 40% circa rispetto al rito ordinario. Si prevede, in particolare, l'adozione di un unico rito semplificato per i processi dinanzi al giudice di pace, al

tribunale (con conseguente abrogazione dell'articolo 702-bis c.p.c.) da applicare a controversie attualmente di competenza del giudice monocratico e collegiale ed alla corte di appello; l'abolizione dell'atto di citazione, con contestuale utilizzo esclusivo del ricorso; l'introduzione del principio di chiarezza e sinteticità degli atti di parte e del giudice; l'implementazione e il potenziamento del processo civile telematico. A tal proposito, si statuisce che il deposito dei documenti e degli atti di parte abbia luogo esclusivamente con modalità telematiche e che, in tali evenienze, il versamento del contributo unificato per i procedimenti dinanzi al giudice ordinario e tributario avvenga telematicamente.

Il nuovo rito, in quanto destinato a sostituire l'attuale processo ordinario di cognizione, troverà applicazione per tutte le controversie che la legge non assoggetta espressamente, in ragione della materia, a riti speciali: in particolar modo, non si applicherà alle controversie individuali di lavoro, come individuate dall'art. 409 del codice di procedura civile, né ai procedimenti in materia locatizia ed avrà effetti limitati sui procedimenti in materia di famiglia, per i quali continueranno a trovare applicazione le disposizioni speciali contenute nella legge n. 898 del 1970.

Si tratta di un rito idoneo a ridurre in modo significativo la durata del processo. Basti pensare che il termine di comparizione, attualmente pari, nel massimo, a 150 giorni (e novanta se il destinatario è in Italia), diviene pari a ottanta giorni; le attività dirette alla precisazione del *thema decidendum* ed alla formulazione delle istanze istruttorie si concentrano nel periodo compreso tra la notificazione del ricorso e la prima udienza e, successivamente all'udienza, il giudice può autorizzare a questi fini il deposito di sole due (e non più tre) memorie, assegnando termini che non possono comunque eccedere i cinquanta giorni contro gli ottanta attuali. Infine, le comparse conclusionali e le repliche, per le quali il codice di rito prevede attualmente l'assegnazione di complessivi ottanta giorni dalla data dell'udienza di precisazione delle conclusioni, verranno depositate prima dell'udienza di discussione. Confrontando i termini attuali a quelli previsti dal nuovo rito, è ipotizzabile dunque una minor durata di almeno 170 giorni solo per effetto delle specifiche modifiche normative e senza tener conto del positivo impatto della riforma sulla capacità del giudice di trattare in modo più efficiente i procedimenti a lui assegnati.

In materia esecutiva, la legge delega interviene su un limitato aspetto del procedimento di espropriazione presso terzi, al fine di agevolare la liberazione delle somme accantonate in dipendenza di pignoramenti non seguiti dall'iscrizione a ruolo e, in materia di espropriazione immobiliare amplia le possibili modalità di vendita coattiva, prevedendo un istituto del tutto

nuovo nel nostro ordinamento e cioè una vendita coattiva a favore di un offerente individuato dal debitore.

In funzione dell'obiettivo di accelerare i tempi del processo civile e deflazionare il contenzioso, lo schema di disegno di legge detta principi diretti a rivedere gli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie, escludendo, ad esempio, il ricorso alla mediazione in via obbligatoria in settori in cui le evidenze statistiche hanno mostrato basse percentuali di successo ed estendendolo, invece, ad altre materie ove si è registrato un elevato numero di accordi conclusi all'esito del procedimento di mediazione.

Sempre in funzione deflattiva del processo si prevede che nell'ambito della negoziazione assistita abbia luogo un'attività di istruzione stragiudiziale da svolgersi nel rispetto del principio del contraddittorio e con la necessaria partecipazione di tutti gli avvocati che assistono le parti coinvolte, al fine di agevolare l'accertamento dei fatti prima dell'inizio del processo e incoraggiare soluzioni transattive. Nel caso in cui non si pervenga ad un accordo, gli elementi di prova così ottenuti, saranno utilizzabili nel giudizio che si andrà successivamente ad instaurare, con effetti positivi sulla sua durata.

Valorizzando gli istituti della mediazione e della negoziazione assistita nei settori in cui si sono dimostrati più efficaci e rendendoli facoltativi negli altri casi l'opzione scelta reca altresì il vantaggio di far crescere la cultura della conciliazione stimolando le parti e gli addetti ai lavori a pervenire ad una amichevole composizione delle controversie. Il meccanismo della mediazione e quello della negoziazione assistita riflettono un ragionevole bilanciamento tra l'esigenza di tutela del danneggiato e quella di interesse generale di contenimento del contenzioso in funzione degli obiettivi del giusto processo e della ragionevole durata delle liti oggettivamente pregiudicata dal volume eccessivo delle stesse. Si evita inoltre che la conflittualità si prolunghi nel tempo anche oltre la definizione della singola controversia. Ciò consentirà nel medio-lungo termine un deflazionamento del carico di lavoro gravante sugli uffici giudiziari con ricadute positive dal punto di vista economico-competitivo del nostro Paese.

#### **4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA**

L'opzione scelta è il risultato delle riunioni del gruppo di lavoro appositamente istituito presso il Ministero della giustizia e di una interlocuzione ampiamente discussa ed approfondita nella materia processuale con le categorie interessate, in particolare con il Consiglio Nazionale Forense e con l'Associazione Nazionale Magistrati.

L'opzione di intervento è quella maggiormente efficace dal punto di vista economico e sociale. Attraverso l'adozione di un unico rito semplificato per i processi dinanzi al giudice di pace, al tribunale (sia in composizione monocratica che collegiale) ed alla corte di appello, l'abolizione dell'atto di citazione, con contestuale utilizzo esclusivo del ricorso, l'introduzione del principio di chiarezza e sinteticità degli atti di parte e del giudice, l'implementazione e il potenziamento del processo civile telematico, il provvedimento reca il vantaggio di velocizzare la fase introduttiva e di trattazione della causa dimezzando nel breve e medio termine i tempi del processo. Contemporaneamente valorizza gli istituti della mediazione e della negoziazione assistita soprattutto nei settori in cui nel corso degli anni si sono dimostrati più efficaci con ricadute positive in termini di deflazione del contenzioso civile e di risparmio delle relative risorse. La previsione nell'ambito della negoziazione assistita di un'attività di istruzione stragiudiziale da svolgere nel rispetto del principio del contraddittorio e con la presenza di tutti gli avvocati delle parti coinvolte reca il vantaggio di agevolare l'accertamento dei fatti prima dell'inizio del processo in tal modo consentendo di valutare l'alea del giudizio e così incoraggiare soluzioni transattive. Inoltre, gli elementi di prova raccolti in quella sede potranno senz'altro essere utilizzati nell'eventuale giudizio che si andrà successivamente ad instaurare (in caso di mancato raggiungimento di un accordo) con effetti positivi in termini di durata, ferma naturalmente, a garanzia delle parti, la possibilità per il giudice di rinnovare l'istruttoria.

È stata scartata l'opzione di intervenire potenziando semplicemente l'attuale rito sommario di cognizione, disciplinato dall'art. 702-bis c.p.c., lasciando intatto il rito ordinario, giacché si è ritenuto che l'insuccesso del rito sommario, introdotto nel 2009, sia dovuto, in parte, proprio alla sua facoltatività, sicché, pur trattandosi di un procedimento più snello e veloce, spesso non risulta utilizzato proprio perché la decisione se avvalersene o meno è rimessa alla parte.

La previsione secondo la quale la puntualizzazione del *thema decidendum* avviene prima dell'udienza compensa la decisione di non introdurre, come invece il gruppo di lavoro designato dal Ministro aveva suggerito, un rigido sistema di preclusioni già negli atti introduttivi, come avviene invece nel rito del lavoro. Si è infatti ritenuto, anche all'esito delle audizioni del CNF e dell'ANM, fortemente contrari ad un sistema di preclusioni rigido, che esso mortifichi eccessivamente le esigenze difensive e che l'obiettivo della celerità possa essere raggiunto "sfruttando" il tempo che intercorre tra l'instaurazione del contraddittorio e l'udienza, opzione questa che consente anche al giudice di affrontare l'udienza con piena cognizione di causa.

Quanto alle novità in materia di arbitrato, la scelta di intervenire sull'esecutività del decreto previsto dall'art. 839, quarto comma, del codice civile, muove dalla considerazione

dell'esistenza di un vivace dibattito in dottrina in ordine all'immediata esecutività del lodo straniero di condanna di cui il presidente della corte di appello abbia dichiarato l'efficacia. Un chiarimento a livello normativo potenzia lo strumento e rimuove un possibile disincentivo al ricorso alla procedura arbitrale.

L'opzione di intervento innalza in generale il livello di efficienza della giustizia, facilita le relazioni fra amministrazioni e cittadini o imprese anche attraverso un più ampio utilizzo di strumenti di pagamento elettronici, favorisce la ripresa economica e la competitività dell'economia italiana e rinnova nei cittadini e nelle imprese la fiducia nella legalità.

#### **4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari**

Risultano destinatari delle presenti disposizioni i seguenti organi, amministrazioni ed enti: il Ministero della Giustizia e il Ministero dell'economia e delle Finanze, il Consiglio nazionale forense, il Consiglio Superiore della Magistratura, i consigli degli ordini degli Avvocati istituiti presso il distretto della Corte d'appello, la magistratura e gli uffici giudiziari, i giudici di pace, gli avvocati, gli organismi di cui all'articolo 1, comma 1, lettera d), del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28.

Gli impatti economici derivanti dalla previsione del disegno di legge che consente di effettuare il versamento del contributo unificato di iscrizione a ruolo nei procedimenti giurisdizionali, oltre che con gli attuali sistemi di pagamento telematici, anche attraverso l'utilizzo di carte di credito, di debito, prepagate o altri mezzi di pagamento con moneta elettronica disponibili nel circuito bancario o postale, (cfr. relazione tecnica allegata) riguardano gli uffici giudiziari presenti sul territorio (n. 565 di cui: n. 145 tribunali, n. 391 giudici di pace, n. 29 corti d'appello). Secondo le stime effettuate dall'Ufficio bilancio del Ministero, la messa a punto di processi automatizzati per la gestione dei pagamenti da parte della Pubblica amministrazione, oltre a consentire un più ampio utilizzo di strumenti di pagamento elettronici, in tal modo facilitando le relazioni tra amministrazione e cittadini e imprese, determina un minor costo<sup>24</sup> per l'amministrazione dovuto alle minori commissioni da corrispondere agli istituti di credito o postali rispetto all'aggio pari al 2,8% attualmente corrisposto agli intermediari abilitati alla riscossione di tale contributo unificati per le spese di giustizia. Secondo le stime prudenziali effettuate, la previsione che favorisce i sistemi di pagamento elettronici attraverso POS garantirebbe un risparmio annuo all'amministrazione di circa 2 milioni di euro (cfr. relazione tecnica allegata).

<sup>24</sup> Trattasi di costi per l'installazione di un POS (costi hardware) di impatto iniziale, costi per il comodato d'uso del POS, costi fissi per transazione (costi richiesti ad ogni transazione), costi in percentuale a transazione (in base all'importo della transazione eseguita)

Destinataria indiretta del presente schema di provvedimento è l'intera collettività che potrà trarre vantaggio dalla riforma del rito civile nel suo complesso, nonché dalla rimodulazione in generale degli istituti di ADR.

In particolare, dalle disposizioni che innovano il processo di cognizione riducendo i termini e semplificando il rito, l'impatto sulla collettività consisterà in una più agevole e veloce formazione del titolo esecutivo e, di conseguenza, in un più rapido recupero del credito a soddisfazione della pretesa fatta valere in giudizio.

Per quanto riguarda la disciplina del licenziamento le modifiche apportate in termini di semplificazione del rito concorrono a rendere effettiva la tutela del lavoratore, giacché semplificano l'accesso alla tutela giurisdizionale ed evitano il rischio che scelte errate di natura processuale si traducano in pronunce di inammissibilità o addirittura espongano i lavoratori a decadenze, privandoli definitivamente della possibilità di ottenere riparazione per i torti subiti.

L'intervento previsto in materia di scioglimento della comunione, rendendo più semplice pervenire alla divisione dei beni comuni, agevola ai titolari di diritti reali il godimento e l'amministrazione dei beni immobili.

Le modifiche inerenti il procedimento di volontaria giurisdizione in materia di comproprietà e condominio ed in materia societaria sono tali da rendere più celere il processo decisionale dell'autorità giudiziaria, con ricadute positive sia sull'amministrazione delle cose comuni, evitando che dissidi tra comproprietari o tra condomini ed amministratore ostacolino interventi necessari per la conservazione della cosa comune, sia sull'esercizio dell'attività imprenditoriale da parte delle società.

Le modifiche inerenti il procedimento arbitrale rafforzano le garanzie per il cittadino che devolve agli arbitri la soluzione della controversia, senza aggravare la posizione degli arbitri, ai quali sono già richieste garanzie di terzietà e sono attrattive anche per gli investitori di altri paesi in quanto rendono più facile avvalersi dei lodi stranieri in sede esecutiva.

L'aumento del numero di accordi conclusi all'esito delle riformate procedure di mediazione e di negoziazione assistita e l'accelerazione impressa al procedimento civile tanto di primo grado che di appello tramite le misure previste dal disegno di legge di riforma si tradurranno nel medio e lungo termine in risparmi connessi ai costi del giudizio, con effetti positivi per l'intero sistema economico e la competitività del Paese. L'accelerazione di tempi dei processi mira a tradursi, quindi, in una accelerazione di tutela degli operatori economici e, nel suo complesso, in un'accelerazione complessiva dell'economia italiana.

#### **4.2 Impatti specifici**

Dal presente intervento che reca delega al Governo ad adottare uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto il riassetto formale e sostanziale del codice di procedura civile non derivano oneri amministrativi in capo alle P.M.L., né sono previsti oneri informativi a carico delle categorie indicate.

Impatti specifici per il Ministero della giustizia e per gli uffici giudiziari presenti nel territorio potranno, invero, derivare dalle previsioni in materia di notifiche, di strumenti di pagamento elettronici, di deposito degli atti con modalità telematiche che dovrà avvenire per ogni tipo, fase e grado di giudizio, compreso quello di legittimità. Fermo restando che una puntuale descrizione e quantificazione degli stessi sarà possibile solo in fase di esercizio delle deleghe, si rappresenta che si tratta per lo più di costi di adeguamento sostanziale. Per quanto riguarda, in particolare, le previsioni in materia di deposito degli atti con modalità telematiche e la gestione informatica degli atti di parte, il Ministero della giustizia ha già sviluppato da tempo un applicativo per la gestione informatica del fascicolo con possibilità di integrare i contenuti nelle varie fasi processuali con atti, documenti e supporti multimediali. L'obiettivo finale è quello di pervenire alla digitalizzazione del fascicolo attraverso la scannerizzazione - o acquisizione di file digitali - la classificazione, la codifica e l'indicizzazione dei fascicoli con possibilità di ricerca, consultazione, esportazione e stampa di interi fascicoli e/o di singoli atti. Tale sistema risulta fornire una soluzione tecnologica diversa ed alternativa all'utilizzo della posta elettronica certificata come, peraltro, è anche il ricorso al deposito attraverso l'area web riservata del Ministero della giustizia, la cui istituzione è stata già prevista e finanziata nell'ambito delle disposizioni di cui al Codice della Crisi e dell'Insolvenza di cui al D. Lgvo 14/2019 (artt. 359 e ss.), le cui modalità operative saranno definite con il successivo decreto legislativo attuativo della delega in esame. Con riferimento alla previsione del disegno di legge di riforma che consente di effettuare il versamento del contributo unificato di iscrizione a ruolo nei procedimenti giurisdizionali, oltre che con gli attuali sistemi di pagamento telematici, anche attraverso l'utilizzo di carte di credito, di debito, prepagate o altri mezzi di pagamento con moneta elettronica disponibili nel circuito bancario o postale, si evidenzia che sul Ministero della giustizia e sugli uffici giudiziari presenti sul territorio (n. 565 di cui: n. 145 tribunali, n. 391 giudici di pace, n. 29 corti d'appello) graveranno per lo meno in una fase iniziale costi di adeguamento sostanziale. In particolare si tratterà di oneri connessi alla stipula di convenzioni tra il Ministero e gli intermediari finanziari (istituti di credito, Poste) abilitati a ricevere il

versamento delle somme e ad effettuare il riversamento alla Tesoreria dello Stato<sup>25</sup>. Per quanto riguarda la messa a punto dei processi automatizzati per la gestione dei pagamenti giova rappresentare che già esistono presso l'Amministrazione sistemi di pagamenti telematici che prevedono l'utilizzo della piattaforma messa a disposizione dall'AGID (ai sensi dell'articolo 5, del Codice dell'Amministrazione digitale, Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82), meglio conosciuta come Nodo dei pagamenti SPC /o Sistema pago PA. Tali sistemi, secondo i dati statistici forniti dalla Direzione dei sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia, hanno avuto un utilizzo limitato (nel triennio 2015-2017 solo il 5,666% dei pagamenti è stato effettuato con sistemi telematici quali il sistema pagoPA o Nodo PA) per la complessità connesse al funzionamento del portale: possesso della smart card e relativo pin (autenticazione), la lentezza del sistema nei vari passaggi informatici e nella non immediata corrispondenza fra il momento del pagamento e quello del rilascio della ricevuta<sup>26</sup>. Al fine di superare le suddette criticità e consentire il pieno utilizzo della piattaforma saranno opportuni allineamenti volti a potenziare le caratteristiche funzionali del sistema quali: l'accessibilità, la fruibilità e la velocità di tali strumenti. Per gli uffici giudiziari, invece, si tratterà, per lo più, di impatti di tipo organizzativo necessari per il compiuto avvio delle previsioni in materia degli strumenti di pagamento elettronici (installazione e canoni per il funzionamento del Pos). Nella relazione tecnico finanziaria si assicura che i costi derivanti dall'installazione delle postazioni (POS) e i relativi canoni di utilizzo potranno essere coperti attraverso le entrate del contributo unificato che risulteranno, pertanto, versate all'Erario, al netto dei suddetti costi di installazione. In linea con quanto sopra affermato, l'utilizzo a regime dei sistemi telematici (Nodo PST o Pago PA) determinerà risparmi di spesa in virtù delle minori commissioni da corrispondere agli istituti di credito o postali rispetto all'attualeaggio pari al 2,8% pattuito nelle convenzioni stipulate fra l'Agenzia delle Entrate e i rivenditori di valori bollati per lo svolgimento del servizio di riscossione. Una maggiore efficienza nella gestione del ciclo dei pagamenti e un decremento del fenomeno dell'omissione del versamento del contributo unificato avrà effetti positivi per la finanza pubblica e deflattivi per il contenzioso.

A carico delle parti private non sono previsti nuovi oneri, neppure con riferimento al procedimento notificatorio, da effettuarsi telematicamente solo nei confronti di quanti sono già obbligati ad avere un domicilio digitale o di quanti spontaneamente se ne siano dotati,

<sup>25</sup> Le modalità tecniche per le operazioni di riversamento, rendicontazione e l'interconnessione dei sistemi di pagamento nonché il modello di convenzione che l'intermediario dovrà sottoscrivere, saranno statuiti in un apposito decreto ministeriale che sarà adottato di concerto con il Ministero dell'Economia e finanze.

<sup>26</sup> CFR: relazione tecnica allegata.

eleggendo un domicilio digitale, così come la legislazione già consente. Quanto al versamento del contributo unificato, la legge delega amplia e arricchisce il novero degli strumenti di pagamento utilizzabili, ciò che facilita l'adempimento dell'obbligazione, consentendo di provvedervi da remoto.

Le stesse conclusioni si impongono per i componenti dei collegi arbitrali. Infatti, l'articolo 815 c.p.c. prevede già che essi possano essere ricusati quando i loro rapporti con le parti possano comprometterne l'indipendenza e l'imparzialità. La legge delega, prevedendo che essi debbano dar conto dei requisiti di indipendenza al momento dell'accettazione della nomina e che, altrimenti, decadano, anticipa semplicemente il momento di accertamento di tali requisiti.

Il presente provvedimento incide in termini di un generale miglioramento del funzionamento e dell'efficienza dell'amministrazione della giustizia con effetti positivi per la collettività e per l'intero sistema economico perché accresce la fiducia degli investitori anche internazionali nella possibilità di fare impresa.

#### **4.3 Motivazione dell'opzione preferita**

Il presente disegno di legge contiene disposizioni destinate ad incidere profondamente attraverso la successiva adozione di uno o più decreti legislativi da parte del Governo sul "sistema giustizia".

A tal proposito il presente schema di disegno di legge fissa principi di delega al fine di attuare una sostanziale riforma del processo civile tracciando un unico rito semplificato da mutuare, nelle opzioni di fondo, anche in grado di appello e nel giudizio dinanzi al giudice di pace, in funzione dei predetti obiettivi di semplificazione, speditezza e razionalizzazione. L'intervento in esame risponde alla fondamentale esigenza di garantire una giustizia sicuramente più efficiente, nel solco delle richieste derivanti dalle rilevazioni internazionali sopra citate, e, in particolare, dal rapporto *Doing Business* della Banca Mondiale.

L'intervento regolatorio è altresì necessario per superare le criticità sopra esposte. Come si evince dai dati statistici allegati, la pendenza di carichi elevatissimi che si registra a livello nazionale e il conseguente rallentamento dei tempi di definizione delle cause civili, che pregiudica il corretto ed efficiente funzionamento della macchina giudiziaria, richiedono ineludibili interventi di semplificazione e di razionalizzazione dei riti. Atteso che una significativa mole delle pendenze riguarda il contenzioso civile ordinario, appare urgente una riforma che velocizzi la fase introduttiva e di trattazione della causa e contemporaneamente valorizzi gli istituti della mediazione e della negoziazione assistita soprattutto nei settori in cui nel corso degli anni si sono dimostrati più efficaci con ricadute positive in termini di deflazione

del contenzioso civile e di risparmio delle relative risorse. La previsione nell'ambito della negoziazione assistita di un'attività di istruzione stragiudiziale da svolgere nel rispetto del principio del contraddittorio e con la presenza di tutti gli avvocati delle parti coinvolte potrà agevolare l'accertamento dei fatti prima dell'inizio del processo in tal modo consentendo di valutare l'alea del giudizio e così incoraggiare soluzioni transattive e gli elementi di prova raccolti in quella sede potranno senz'altro essere utilizzati nell'eventuale giudizio che si andrà successivamente ad instaurare (in caso di mancato raggiungimento di un accordo) con effetti positivi in termini di durata.

## **5. MODALITA' DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO**

### **5.1 Attuazione**

L'attuazione dell'intervento avviene tramite le risorse e le strutture interne dell'amministrazione giudiziaria senza l'introduzione di nuove forme di controllo che implicino oneri per la finanza pubblica.

A cura del Consiglio nazionale forense verrà svolto, ai sensi dell'articolo 11, comma 2 del d.l. n. 132/2014, convertito con modificazioni in legge n. 162/2014, con cadenza annuale, il monitoraggio delle procedure di negoziazione assistita attraverso l'Osservatorio Nazionale Permanente per l'esercizio della giurisdizione. I dati delle rilevazioni effettuate saranno poi trasmessi al Ministero della giustizia.

### **5.2 Monitoraggio**

A cura del Ministero della giustizia verranno monitorati, ai fini della relazione di verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR); che sarà inserita nel Piano biennale VIR predisposto da questa Amministrazione, ai sensi del DPCM 15 settembre 2017, n. 169, i seguenti aspetti:

- verifica dell'efficacia dell'intervento mediante analisi dei flussi;
- verifica comparativa sui tempi di definizione dei processi;
- verifica dei riflessi positivi in termini di competitività del sistema Paese.

A queste verifiche si procederà utilizzando gli indicatori di cui alla Sez. 2.2.

## **CONSULTAZIONI SVOLTE NEL CORSO DELL'AIR**

L'istruttoria normativa s'è avvalsa dei risultati dei monitoraggi effettuati dal Consiglio Nazionale Forense in relazione alle procedure di negoziazione assistita e dei dati pubblicati dalla Direzione Generale di Statistica ed Analisi organizzativa del Ministero della giustizia per quanto riguarda le

procedure di mediazione e i flussi dei procedimenti civili. S'è tenuto altresì conto dei dati comunicati dalla Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati per misurare i flussi dei depositi telematici degli atti introduttivi del giudizio da parte di avvocati e di professionisti, nonché dei depositi effettuati con modalità cartacea. Si sono prese in esame anche le analisi comparative svolte a livello europeo ed internazionale, nonché gli esiti dei lavori del Gruppo di lavoro costituito presso l'Ufficio legislativo con decreto del Ministro il 16 luglio 2018, composto da rappresentanti del mondo forense, accademico e giudiziario, di audizione svolta sullo specifico tema del giudizio di appello con rappresentanti delle medesime categorie e dei successivi confronti con i rappresentanti delle categorie professionali coinvolte, tra le quali il Consiglio Nazionale Forense e l'Associazione Nazionale Magistrati, allo scopo di elaborare proposte di interventi in materia di processo civile e di strumenti alternativi di risoluzione delle controversie civili. Il menzionato Gruppo di lavoro aveva suggerito un modello processuale connotato da un sistema di preclusioni negli atti introduttivi del giudizio, bilanciato dall'attribuzione al giudice di un ampio spazio di discrezionalità volto ad assicurare, da un lato, il superamento delle preclusioni nei casi in cui il non consentire alle parti l'introduzione di *nova* in giudizio avrebbe condotto ad esiti manifestamente iniqui e, dall'altro, la possibilità di modulare tempi e adempimenti processuali tenendo conto della effettiva complessità della controversia, secondo il modello del *case management*. All'esito dei confronti successivi con le categorie interessate, si è optato per far slittare il maturare delle preclusioni ai dieci giorni antecedenti l'udienza di prima comparizione per ciò che concerne la precisazione o la modificazione delle domande e delle eccezioni e ad un momento successivo all'udienza di prima comparizione per ciò che concerne l'attività istruttoria.

L'audizione degli esperti in materia di processo di secondo grado, che hanno riferito in ordine allo scarso successo dell'istituto ed alle ragioni di tale insuccesso, ha portato alla decisione di abrogare il procedimento di cui all'art. 348-bis c.p.c..

Infine, si è tenuto conto delle proposte del Tavolo in materia di pignoramenti a cui partecipano il Ministero della giustizia, il Ministero dell'economia e delle finanze, la Banca d'Italia e l'Avvocatura dello Stato. Su tutte le tematiche trattate sono stati consultati rappresentanti dell'avvocatura e dell'Associazione nazionale magistrati.

#### PERCORSO DI VALUTAZIONE

Gli uffici ministeriali si sono avvalsi delle risorse interne attraverso lo studio e l'analisi degli istituti oggetto di riforma della giurisprudenza nazionale ed europea vigente in materia, dei contributi dottrinali disponibili e dei dati statici trasmessi dalle amministrazioni competenti.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

#### *(Oggetto e procedimento)*

1. Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi recanti il riassetto formale e sostanziale del processo civile, mediante novelle al codice di procedura civile e alle leggi processuali speciali, in funzione di obiettivi di semplificazione, speditezza e razionalizzazione del processo civile, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, nel rispetto della garanzia del contraddittorio e dei principi e criteri direttivi previsti dalla medesima legge.

2. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro della giustizia di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione. I medesimi schemi sono trasmessi alle Camere perché su di essi sia espresso il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari entro il termine di sessanta giorni dalla data della ricezione. Decorso il predetto termine i decreti possono essere emanati anche in mancanza dei pareri. Qualora detto termine scada nei trenta giorni antecedenti alla scadenza del termine previsto per l'esercizio della delega o successivamente, quest'ultimo è prorogato di sessanta giorni.

3. Il Governo, con la procedura indicata al comma 2, entro due anni dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega di cui al comma 1 e nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla presente legge, può

adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi medesimi.

Art. 2.

*(Strumenti di risoluzione alternativa delle controversie)*

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il decreto o i decreti legislativi recanti modifiche alle discipline della procedura di mediazione e della negoziazione assistita sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) escludere il ricorso obbligatorio, in via preventiva, alla mediazione in materia di responsabilità sanitaria e di contratti finanziari, bancari e assicurativi, fermo restando il ricorso alle procedure di risoluzione alternativa delle controversie previsto da leggi speciali;

b) limitare la condizione di procedibilità prevista dall'articolo 8 della legge 8 marzo 2017, n. 24, ai soli casi in cui per l'accertamento della responsabilità o per la liquidazione del danno sia necessario l'espletamento di una consulenza tecnica;

c) estendere il ricorso obbligatorio alla mediazione, in via preventiva, in materia di contratto di mandato e di rapporti di mediazione;

d) escludere il ricorso obbligatorio alla negoziazione assistita nel settore della circolazione stradale;

e) prevedere, fermo il disposto degli articoli 2113 del codice civile e 412-ter del codice di procedura civile, che sia possibile, per le controversie di cui all'articolo 409 del codice di procedura civile, ricorrere anche alla negoziazione assistita da più avvocati, senza che la stessa costituisca condizione di procedibilità dell'azione;

f) semplificare la procedura di negoziazione assistita, anche prevedendo che, salvo

diverse intese tra le parti, sia utilizzato un modello di convenzione elaborato dal Consiglio nazionale forense;

g) prevedere, nell'ambito della procedura di negoziazione assistita, quando la convenzione di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 novembre 2014, n. 162, la prevede espressamente, la possibilità di svolgere, nel rispetto del principio del contraddittorio e con la necessaria partecipazione di tutti gli avvocati che assistono le parti coinvolte, attività istruttoria, denominata « attività di istruzione stragiudiziale », consistente nell'acquisizione di dichiarazioni da parte di terzi su fatti rilevanti in relazione all'oggetto della controversia e nella richiesta alla controparte di dichiarare per iscritto, ai fini di cui all'articolo 2735 del codice civile, la verità di fatti ad essa sfavorevoli e favorevoli alla parte richiedente;

h) prevedere, nell'ambito della disciplina dell'attività di istruzione stragiudiziale, in particolare:

1) garanzie per le parti e i terzi, anche per ciò che concerne le modalità di verbalizzazione delle dichiarazioni, compresa la possibilità per i terzi di non rendere le dichiarazioni, prevedendo in tal caso misure volte ad anticipare l'intervento del giudice al fine della loro acquisizione;

2) sanzioni penali per chi rende dichiarazioni false e conseguenze processuali per la parte che si sottrae all'interrogatorio, in particolar modo consentendo al giudice di tener conto della condotta ai fini delle spese del giudizio e di quanto previsto dagli articoli 96 e 642, secondo comma, del codice di procedura civile;

3) l'utilizzabilità delle prove acquisite nel corso del giudizio avente, in tutto o in parte, il medesimo oggetto, iniziato, riassunto o proseguito dopo l'insuccesso della

procedura di negoziazione assistita, fatta salva la possibilità per il giudice di disporre la rinnovazione, apportando le necessarie modifiche al codice di procedura civile;

4) una maggiorazione del compenso degli avvocati, in misura non inferiore al 30 per cento, anche con riguardo al successivo giudizio, che abbiano fatto ricorso all'istruttoria stragiudiziale, salvo che il giudice non rilevi il carattere abusivo o la manifesta inutilità dell'accesso all'istruzione stragiudiziale;

5) che il compimento di abusi nell'attività di acquisizione delle dichiarazioni costituisca per l'avvocato grave illecito disciplinare, indipendentemente dalla responsabilità prevista da altre norme.

### Art. 3.

*(Processo di cognizione di primo grado davanti al tribunale in composizione monocratica)*

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il decreto o i decreti legislativi recanti modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di cognizione di primo grado davanti al tribunale in composizione monocratica sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) assicurare la semplicità, la concentrazione e l'effettività della tutela e la ragionevole durata del processo;

b) abrogare il procedimento sommario di cognizione e prevedere, nell'ambito del libro secondo del codice di procedura civile, un rito, denominato « rito ordinario davanti al tribunale in composizione monocratica », stabilendone l'esclusività e l'obbligatorietà per le cause in cui il tribunale giudica in composizione monocratica, con esclusione dei procedimenti attualmente assoggettati al rito del lavoro, prevedendo:

1) che l'atto introduttivo abbia la forma del ricorso, del quale sia possibile la

trascrizione nei casi in cui la legge la consente e che sia precisato il momento dal quale la prescrizione può considerarsi interrotta;

2) che l'udienza di prima comparizione delle parti sia fissata in un congruo termine, comunque non superiore a centoventi giorni e che il termine di comparizione delle parti sia fissato in misura comunque non inferiore a ottanta giorni;

3) che le domande riconvenzionali, le eccezioni non rilevabili d'ufficio e le chiamate in causa di terzi da parte del convenuto debbano essere proposte, a pena di decadenza, nella comparsa di risposta da depositare almeno quaranta giorni prima dell'udienza fissata ai sensi del numero 2);

4) che al ricorrente sia concesso proporre le domande, le chiamate in causa e le eccezioni che sono conseguenza della domanda riconvenzionale e delle eccezioni delle altre parti e replicare alle loro difese entro un termine perentorio non superiore a venti giorni prima dell'udienza fissata ai sensi del numero 2) o dell'udienza fissata dal giudice che ha autorizzato la chiamata in causa per consentire la notificazione del relativo atto al terzo nel rispetto del termine di comparizione di cui al numero 2);

5) che, a pena di decadenza, entro un termine perentorio non superiore a dieci giorni antecedenti all'udienza di prima comparizione sia consentita al convenuto e ai terzi chiamati in causa la precisazione o la modificazione delle domande e delle eccezioni, solo in quanto conseguenti alle domande e alle eccezioni proposte dalle altre parti;

6) che all'udienza di prima comparizione, il giudice, se richiesto, conceda alle parti un termine perentorio fino a trenta giorni per produrre documenti e per l'indicazione dei mezzi di prova dei fatti specificamente contestati e un ulteriore termine pe-

rentorio fino a venti giorni per la sola indicazione della prova contraria, fissando l'udienza non oltre sessanta giorni dalla scadenza dell'ultimo termine;

7) che, entro venti giorni dalla scadenza dell'ultimo termine, il giudice pronunci ordinanza con la quale provveda all'ammissione delle prove, confermando l'udienza già fissata per dare inizio alla loro assunzione, ovvero indichi alle parti i chiarimenti che reputa indispensabile acquisire nel corso della predetta udienza, ovvero provveda a fissare l'udienza per la discussione orale della causa, in tal caso differendo l'udienza fissata ai sensi del numero 6) e adottando i provvedimenti necessari ad assicurare il rispetto del principio del contraddittorio e del diritto di difesa;

8) che il giudice, quando provvede sulle istanze istruttorie, predisponga il calendario del processo ai sensi dell'articolo 81-bis delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile e disposizioni transitorie, di cui al regio decreto 18 dicembre 1941, n. 1368;

c) prevedere che, esaurita la trattazione e istruzione della causa:

1) il giudice inviti le parti a precisare le conclusioni e alla discussione orale nel corso della medesima udienza o, su istanza di parte, fissi altra udienza per la discussione, se richiesto assegnando, in tal caso, un termine perentorio non superiore a quaranta giorni prima dell'udienza per il deposito di note difensive e un ulteriore termine non superiore a dieci giorni prima dell'udienza per il deposito di note di replica;

2) al termine della discussione, il giudice pronunci la sentenza dando lettura del dispositivo e delle ragioni della decisione, oppure ne riservi il deposito entro i trenta giorni successivi;

*d)* disciplinare i rapporti tra collegio e giudice monocratico, prevedendo che:

1) il collegio, quando rilevi che una causa, rimessa davanti a sé per la decisione, deve essere decisa dal tribunale in composizione monocratica, rimetta la causa al giudice istruttore con ordinanza non impugnabile perché decida quale giudice monocratico, senza fissare ulteriori udienze;

2) il giudice, quando rilevi che una causa, già riservata per la decisione davanti a sé quale giudice monocratico, deve essere decisa dal tribunale in composizione collegiale, senza fissare ulteriori udienze, rimetta la causa al collegio per la decisione con ordinanza comunicata alle parti, ciascuna delle quali, entro dieci giorni dalla comunicazione, può chiedere la fissazione dell'udienza di discussione davanti al collegio, senza che in tal caso sia necessario precisare nuovamente le conclusioni e debbano essere assegnati alle parti ulteriori termini per il deposito di atti difensivi;

3) in caso di mutamento del rito, gli effetti sostanziali e processuali della domanda si producano secondo le norme del rito seguite prima del mutamento, restino ferme le decadenze e le preclusioni già maturate secondo le norme seguite prima del mutamento e il giudice fissi alle parti un termine perentorio per l'eventuale integrazione degli atti introduttivi;

4) in caso di cause connesse oggetto di riunione prevalga il rito collegiale, restando ferme le decadenze e le preclusioni già maturate in ciascun procedimento prima della riunione;

*e)* modificare, in conformità ai criteri di cui alle lettere *b)*, *c)* e *d)*, le disposizioni del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, individuando i procedimenti speciali, disciplinati dal codice di procedura civile, dal codice civile e dalle leggi speciali, da assoggettare al rito semplificato di cognizione di primo grado.

## Art. 4.

*(Processo di cognizione di primo grado davanti al tribunale in composizione collegiale)*

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il decreto o i decreti legislativi recanti modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di cognizione di primo grado davanti al tribunale in composizione collegiale sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* ridurre i casi in cui il tribunale giudica in composizione collegiale, in considerazione dell'oggettiva complessità giuridica e della rilevanza economico-sociale delle controversie;

*b)* prevedere che, conformemente alle modifiche previste per il procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica, l'atto introduttivo sia il ricorso;

*c)* prevedere che nel processo operi un regime di preclusioni e di fissazione dell'oggetto della causa analogamente a quanto previsto per il procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica;

*d)* prevedere che, esaurita la trattazione e istruzione della causa, in via alternativa rispetto alle modalità previste dagli articoli da 187 a 190 del codice di procedura civile, la decisione possa avvenire all'esito di discussione orale davanti al collegio previa precisazione delle conclusioni nel corso della medesima udienza, ovvero, su richiesta delle parti, con assegnazione di un termine perentorio non superiore a quaranta giorni prima dell'udienza per il deposito di sintetiche note difensive contenenti anche le conclusioni finali ed eventuale ulteriore termine perentorio non superiore a dieci giorni prima dell'udienza per il deposito di note di replica; prevedere in ogni caso che, al termine della discussione, il collegio pronunci la

sentenza dando lettura del dispositivo e delle ragioni della decisione, oppure ne riservi il deposito entro i sessanta giorni successivi.

Art. 5.

*(Processo di cognizione di primo grado davanti al giudice di pace)*

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il decreto o i decreti legislativi recanti modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di cognizione di primo grado davanti al giudice di pace sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) uniformare il processo davanti al giudice di pace al procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica;

b) eliminare la previsione dell'obbligatorietà del tentativo di conciliazione.

Art. 6.

*(Giudizio di appello)*

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il decreto o i decreti legislativi recanti modifiche al codice di procedura civile in materia di giudizio di appello sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere, conformemente alla modifica della disciplina dell'atto introduttivo di primo grado, il ricorso come atto introduttivo del giudizio di appello e fissare un congruo termine per la fissazione della prima udienza, comunque non superiore a novanta giorni;

b) prevedere un termine perentorio, fino a venti giorni prima della data di udienza, per la costituzione dell'appellato, a pena di decadenza per l'esercizio dei suoi poteri

processuali, ivi compresa la riproposizione delle domande ed eccezioni non accolte;

*c)* prevedere che il provvedimento sulla improcedibilità dell'appello nei casi di cui all'articolo 348 del codice di procedura civile e il provvedimento che dichiara l'estinzione siano resi con ordinanza;

*d)* prevedere l'abrogazione degli articoli 348-*bis*, 348-*ter* e 436-*bis* del codice di procedura civile;

*e)* prevedere che, esaurita la trattazione e l'eventuale attività istruttoria:

1) il collegio possa ordinare la discussione orale previa precisazione delle conclusioni nel corso della medesima udienza e pronunciare sentenza al termine della discussione, dando lettura del dispositivo e delle ragioni della decisione;

2) il collegio abbia facoltà di fissare altra udienza per la discussione orale e, in tal caso, su richiesta delle parti, conceda un termine perentorio non superiore a trenta giorni prima dell'udienza per il deposito di sintetiche note difensive contenenti anche le conclusioni finali e che, al termine della discussione, pronunci la sentenza dando lettura del dispositivo e delle ragioni della decisione, oppure ne riservi il deposito entro i sessanta giorni successivi;

3) in caso di proposizione tempestiva di appello incidentale, il collegio possa provvedere con le modalità di cui al numero 1) solo se la parte nei cui confronti è proposto l'appello incidentale vi consente con apposito atto depositato almeno cinque giorni prima dell'udienza;

*f)* modificare la disciplina dei provvedimenti sull'esecuzione provvisoria in appello, prevedendo:

1) che la sospensione dell'efficacia esecutiva o dell'esecuzione della sentenza impugnata sia disposta sulla base di un giudizio prognostico di manifesta fondatezza

dell'impugnazione o, alternativamente, sulla base di un grave e irreparabile pregiudizio derivante dall'esecuzione della sentenza, consistente, quanto alle sentenze di condanna, al pagamento di una somma di denaro, in gravi e fondati motivi, anche in relazione alla possibilità di insolvenza di una delle parti;

2) che l'istanza di cui al numero 1) possa essere proposta o riproposta nel corso del giudizio di appello, anche con ricorso autonomo, qualora sia fondata, a pena di inammissibilità, su elementi sopravvenuti dopo la proposizione dell'impugnazione;

3) che, in caso di riproposizione dell'istanza, qualora la stessa sia dichiarata inammissibile o manifestamente infondata, la parte che l'ha proposta sia condannata con ordinanza non impugnabile alla pena pecuniaria prevista dall'articolo 283, secondo comma, del codice di procedura civile, elevata nel minimo e nel massimo da due a quattro volte;

4) che, nel caso di manifesta fondatezza o infondatezza dell'appello la corte, qualora non ritenga necessarie ulteriori attività, possa provvedere ai sensi della lettera e), numero 1).

#### Art. 7.

##### *(Procedimenti di impugnazione dei licenziamenti)*

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il decreto legislativo che provvede all'unificazione dei procedimenti di impugnazione dei licenziamenti, anche quando devono essere risolte questioni relative alla qualificazione del rapporto di lavoro, è adottato nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) stabilire l'applicabilità della disciplina vigente a tutte le impugnazioni succes-

sive alla data di entrata in vigore del decreto legislativo medesimo, con conseguente superamento dell'applicazione della disciplina di cui all'articolo 1, commi da 47 a 66, della legge 28 giugno 2012, n. 92;

b) stabilire altresì il carattere prioritario della trattazione delle cause di licenziamento e dettare l'opportuna disciplina transitoria.

#### Art. 8.

##### *(Processo di esecuzione)*

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il decreto o i decreti legislativi recanti modifiche alla disciplina del processo di esecuzione sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) nell'espropriazione presso terzi, prevedere:

1) che il creditore, entro la data dell'udienza di comparizione indicata nell'atto di pignoramento, notifichi al debitore e al terzo l'avviso di avvenuta iscrizione a ruolo e depositi l'avviso notificato nel fascicolo dell'esecuzione;

2) che la mancata notifica dell'avviso o il suo mancato deposito determini l'inefficacia del pignoramento;

3) che, qualora la notifica dell'avviso non sia effettuata, gli obblighi del debitore e del terzo cessino alla data dell'udienza indicata nell'atto di pignoramento;

b) nel procedimento di espropriazione immobiliare, prevedere:

1) che il debitore, con istanza depositata non oltre dieci giorni prima dell'udienza prevista dall'articolo 569, primo comma, del codice di procedura civile, possa chiedere al giudice dell'esecuzione di essere autorizzato a procedere direttamente alla vendita dell'immobile pignorato per un

prezzo non inferiore al suo valore di mercato;

2) i criteri per la determinazione del valore di mercato del bene pignorato ai fini dell'istanza di cui al numero 1), prevedendo che all'istanza del debitore debba essere sempre allegata l'offerta di acquisto e che, a garanzia della serietà dell'offerta, sia prestata cauzione in misura non inferiore al decimo del prezzo proposto;

3) che il giudice dell'esecuzione debba verificare l'ammissibilità dell'istanza e instaurare sulla stessa il contraddittorio con il debitore, i comproprietari, il creditore precedente, i creditori intervenuti, i creditori iscritti e l'offerente, acquisendo il consenso dei creditori;

4) che il giudice dell'esecuzione, nel contraddittorio tra gli interessati, possa assumere sommarie informazioni, anche sul valore del bene e sulla effettiva capacità di adempimento dell'offerente;

5) che con il provvedimento con il quale il giudice dell'esecuzione autorizza il debitore a procedere alla vendita debbano essere stabiliti il prezzo, le modalità del pagamento e il termine, non superiore a novanta giorni, entro il quale l'atto di trasferimento deve essere stipulato e il prezzo deve essere versato;

6) che, in deroga a quanto previsto dal numero 3), il giudice possa autorizzare il debitore a procedere alla vendita anche in caso di opposizione di uno o più creditori, nei casi in cui ritenga probabile che la vendita con modalità competitive non consentirebbe di ricavare un importo maggiore, in tal caso garantendo l'impugnabilità del relativo provvedimento autorizzatorio;

7) che il giudice dell'esecuzione possa delegare uno dei professionisti iscritti nell'elenco di cui all'articolo 179-ter delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile alla riscossione del prezzo

nonché alle operazioni di distribuzione del ricavato e che, una volta eseguita la vendita e riscosso interamente il prezzo, ordini la cancellazione delle trascrizioni dei pignoramenti e delle iscrizioni ipotecarie ai sensi dell'articolo 586 del codice di procedura civile, da effettuare a cura delle parti contraenti;

8) che, se nel termine assegnato il bene non è stato venduto o il prezzo non è stato versato, il giudice provveda ai sensi dell'articolo 569 del codice di procedura civile;

9) che l'istanza di cui al numero 1) possa essere formulata per una sola volta a pena di inammissibilità.

#### Art. 9.

##### *(Procedimenti in camera di consiglio)*

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il decreto o i decreti legislativi che procedono alla revisione dei casi in cui, nei procedimenti in camera di consiglio, il tribunale provvede in composizione collegiale, sono adottati nel rispetto del criterio e del principio direttivo di ridurre le ipotesi di collegialità nei casi in cui non è prevista la partecipazione obbligatoria del pubblico ministero e l'intervento dell'autorità giudiziaria è diretto a garantire l'attendibilità di stime effettuate o la buona amministrazione di cose comuni.

#### Art. 10.

##### *(Giudizio di scioglimento delle comunioni)*

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il decreto o i decreti legislativi recanti modifiche alla disciplina del giudizio di scioglimento delle comunioni sono adot-

tati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* prevedere che, fatti salvi i casi di ricorso al procedimento di cui all'articolo 791-*bis* del codice di procedura civile, la fase innanzi al tribunale sia preceduta da un procedimento di mediazione, integralmente sostitutivo del procedimento previsto dal decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, con comparizione di tutti i litisconsorti necessari innanzi a un notaio o a un avvocato, iscritti negli elenchi di cui all'articolo 179-*ter* delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, il quale indichi preliminarmente alle parti tutta la documentazione necessaria per addivenire allo scioglimento della comunione e, acquisita quest'ultima, esperisca il tentativo di conciliazione e rimettendo ad un decreto del Ministro della giustizia la determinazione dei compensi da riconoscere al professionista per l'espletamento di tale procedimento;

*b)* prevedere che, in caso di esito negativo del tentativo di conciliazione, il professionista di cui alla lettera *a)* predisponga una relazione complessiva, con specifica individuazione dei beni oggetto della comunione e indicazione della documentazione eventualmente ancora carente, con particolare riferimento, per gli immobili, ai profili di corretta individuazione catastale e regolarità urbanistica;

*c)* prevedere che la parte interessata a proporre il giudizio di scioglimento della comunione, a pena di inammissibilità della domanda, sia tenuta al deposito della relazione di cui alla lettera *b)*, nonché della documentazione necessaria per la completa individuazione di tutti i litisconsorti necessari;

*d)* stabilire che i creditori iscritti e coloro che hanno acquistato diritti sull'immobile in virtù di atti soggetti a trascrizione e trascritti prima della trascrizione dell'atto di divisione o della trascrizione della domanda di divisione giudiziale sono litisconsorti necessari;

e) prevedere che il giudice, in assenza di contestazioni sul diritto alla divisione, compresi i casi di contumacia di una o più parti, disponga lo scioglimento della comunione, con ordinanza non revocabile e assoggettabile solo all'opposizione di terzo ordinaria e alla revocazione straordinaria, e statuisca sulle spese;

f) stabilire che, in presenza di contestazioni sul diritto alla divisione, il giudizio sia definito con sentenza che decida anche in ordine alla divisibilità o meno dei beni, nonché alla vendita di tutti o alcuni di essi, e statuisca sulle spese;

g) prevedere che, a seguito della pronuncia dell'ordinanza di cui alla lettera e), o del passaggio in giudicato della sentenza di cui alla lettera f), il giudice deleghi le operazioni di divisione ad un professionista, individuandolo, ove possibile, nel medesimo professionista innanzi al quale si è celebrata la fase di cui alla lettera a), provvedendo contestualmente alla nomina di un esperto ai sensi dell'articolo 194 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile;

h) prevedere che il professionista possa procedere alla vendita dei beni mobili e immobili secondo le previsioni del codice di procedura civile in materia di esecuzione forzata, sotto la direzione del giudice;

i) prevedere che l'istanza di assegnazione dei beni formulata da uno o più dei condividenti debba essere accompagnata, a pena di inammissibilità, dal deposito a titolo di acconto sul conguaglio di una somma stabilita dal giudice, in misura non inferiore al 30 per cento e non superiore al 50 per cento del totale;

l) prevedere che tutte le contestazioni insorte durante le operazioni siano decise con ordinanza soggetta a reclamo secondo le forme di cui al libro quarto, titolo II, capo VI, del codice di procedura civile;

m) prevedere che il professionista predisponga un progetto di divisione, comuni-

candolo a tutti i litisconsorti necessari, anche se contumaci, unitamente all'indicazione di luogo, giorno e ora per la discussione del progetto;

*n)* prevedere che, in assenza di contestazioni da parte dei condividenti, nonché in caso di raggiungimento di accordo tra gli stessi condividenti per la modifica del progetto medesimo, il professionista, previa estrazione a sorte delle quote in caso di eguaglianza delle medesime, trasmetta il verbale delle operazioni di divisione al giudice e questi, verificata la regolarità delle operazioni e l'assenza di contestazioni, dichiari il progetto esecutivo con ordinanza non impugnabile;

*o)* prevedere che, in presenza di contestazioni, il professionista trasmetta il verbale delle operazioni di divisione al giudice e che questi, previa estrazione a sorte dei lotti in caso di eguaglianza dei medesimi, definisca il giudizio con sentenza che statuisca anche sulle spese della fase delle operazioni di divisione.

#### Art. 11.

##### *(Arbitrato)*

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il decreto o i decreti legislativi recanti modifiche alla disciplina dell'arbitrato sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* rafforzare le garanzie di imparzialità e indipendenza dell'arbitro, anche prevedendone la decadenza nel caso in cui, al momento di accettazione della nomina, abbia omesso di dichiarare le circostanze che, ai sensi dell'articolo 815 del codice di procedura civile, possono essere fatte valere come motivi di ricusazione;

*b)* dettare in modo espresso la disciplina dell'efficacia esecutiva del decreto con

il quale il presidente della corte d'appello dichiara l'efficacia del lodo straniero con contenuto di condanna, al fine di risolvere i contrasti interpretativi esistenti in materia.

Art. 12.

*(Disposizioni per l'efficienza dei procedimenti civili)*

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il decreto o i decreti legislativi recanti disposizioni per i procedimenti civili, dirette a rendere i predetti procedimenti più celeri ed efficienti, sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che, nei procedimenti davanti al giudice di pace, al tribunale, alla corte d'appello e alla Corte di cassazione, il deposito dei documenti e di tutti gli atti di parte che sono in giudizio con il ministero di un difensore abbia luogo esclusivamente con modalità telematiche, o anche mediante altri mezzi tecnologici, e che spetti al capo dell'ufficio autorizzare il deposito con modalità non telematiche unicamente quando i sistemi informatici del dominio giustizia non siano funzionanti e sussista una situazione d'urgenza, assicurando che agli interessati sia data conoscenza adeguata e tempestiva anche dell'avvenuta riattivazione del sistema;

b) prevedere che, in tutti i procedimenti civili, il deposito telematico di atti e documenti di parte possa avvenire anche con soluzioni tecnologiche diverse dall'utilizzo della posta elettronica certificata nel rispetto della normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici;

c) prevedere che, nel caso di utilizzo di soluzioni tecnologiche diverse dalla posta elettronica certificata, in tutti i procedimenti civili, il deposito si abbia per avvenuto nel momento in cui è generato il messaggio di

conferma del completamento della trasmissione;

*d)* prevedere l'introduzione, in via generale, del principio di chiarezza e sinteticità degli atti di parte e del giudice e la strutturazione di campi necessari all'inserimento delle informazioni nei registri del processo, in particolare per assicurare un'agevole consultazione degli atti e dei provvedimenti informatici;

*e)* prevedere il divieto di sanzioni processuali sulla validità degli atti per il mancato rispetto delle specifiche tecniche sulla forma e sullo schema informatico dell'atto, quando questo abbia comunque raggiunto lo scopo, e che della violazione delle specifiche tecniche si possa tener conto nella disciplina delle spese;

*f)* rivedere la disciplina delle modalità di versamento del contributo unificato per i procedimenti davanti al giudice ordinario e, in particolare:

1) prevedere che tale versamento possa avvenire:

1.1) con sistemi telematici di pagamento tramite la piattaforma tecnologica di cui all'articolo 5, comma 2, del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ovvero con carte di debito, di credito o prepagate o con altri mezzi di pagamento con moneta elettronica disponibili nel circuito bancario o postale, come previsto dall'articolo 4, comma 9, del decreto-legge 29 dicembre 2009, n. 193, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 febbraio 2010, n. 24;

1.2) con strumenti di pagamento non telematici, in conto corrente postale intestato alla tesoreria dello Stato;

1.3) presso le rivendite di generi di monopolio e di valori bollati, con rilascio di contrassegni emessi ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera *a*), del decreto del Presi-

dente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642, di valore corrispondente all'importo dovuto;

1.4) mediante bonifico, con strumenti di pagamento non telematici, ai sensi del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 9 ottobre 2006, n. 293;

2) disciplinare i mezzi attraverso i quali deve essere data la prova del versamento;

3) prevedere che nei procedimenti davanti al giudice ordinario, quando uno degli atti di cui all'articolo 14 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, è depositato con modalità telematiche, il contributo unificato sia corrisposto esclusivamente con sistemi telematici di pagamento;

4) prevedere, nella procedura di liquidazione giudiziale, che il contributo unificato sia corrisposto esclusivamente con sistemi telematici di pagamento;

5) prevedere che il versamento con modalità diverse da quelle prescritte non liberi la parte dagli obblighi di cui all'articolo 14 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, e che la relativa istanza di rimborso debba essere proposta, a pena di decadenza, entro trenta giorni dal pagamento;

6) rivedere la disciplina dell'articolo 197 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, prevedendo e disciplinando il versamento anche con sistemi telematici delle spettanze degli ufficiali giudiziari;

g) rivedere la disciplina delle attestazioni di conformità di cui agli articoli 16-bis, comma 9-bis, 16-decies e 16-undecies del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179,

convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, al fine di consentire tali attestazioni per tutti gli atti trasmessi con modalità telematiche all'ufficiale giudiziario o dal medesimo ricevuti con le stesse modalità.

Art. 13.

(Notificazioni)

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il decreto o i decreti legislativi recanti modifiche alla disciplina del procedimento notificatorio sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere, quando il destinatario della notificazione è un soggetto per il quale la legge prevede l'obbligo di munirsi di un indirizzo di posta elettronica certificata risultante da pubblici elenchi o quando il destinatario ha eletto domicilio digitale ai sensi dell'articolo 3-bis, comma 1-bis, del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, iscritto nel pubblico elenco dei domicili digitali delle persone fisiche e degli altri enti di diritto privato non tenuti all'iscrizione in albi professionali o nel registro delle imprese ai sensi dell'articolo 6-quater del medesimo codice, che la notificazione degli atti in materia civile e stragiudiziale sia eseguita dall'avvocato esclusivamente a mezzo di posta elettronica certificata, nel rispetto della normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici;

b) prevedere che, quando la notificazione a mezzo di posta elettronica certificata non sia possibile o non abbia esito positivo per causa imputabile al destinatario, l'avvocato provveda alla notificazione esclusivamente mediante inserimento, a spese del richiedente, nell'area *web* riservata di cui all'articolo 359 del codice della crisi d'im-

presa e dell'insolvenza, di cui al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, che la notificazione si abbia per eseguita nel decimo giorno successivo a quello in cui è compiuto l'inserimento e che, solo quando la notificazione non sia possibile o non abbia esito positivo per cause non imputabili al destinatario, la notificazione si esegua con le modalità ordinarie;

c) prevedere che, quando la notificazione deve essere eseguita a mezzo di posta elettronica certificata o mediante inserimento nell'area *web* riservata, sia vietato all'ufficiale giudiziario eseguire, su richiesta di un avvocato, notificazioni di atti in materia civile e stragiudiziale, salvo che l'avvocato richiedente dichiarare che il destinatario della notificazione non dispone di un indirizzo di posta elettronica certificata risultante da pubblici elenchi ovvero che la notificazione a mezzo di posta elettronica certificata non è risultata possibile o non ha avuto esito positivo per cause non imputabili al destinatario;

d) adottare misure di semplificazione del procedimento di notificazione nei casi in cui la stessa è effettuata dall'ufficiale giudiziario, al fine di agevolare l'uso di strumenti informatici e telematici.

#### Art. 14.

*(Doveri di collaborazione delle parti e dei terzi)*

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il decreto o i decreti legislativi recanti modifiche al codice di procedura civile dirette a rafforzare i doveri di leale collaborazione delle parti e dei terzi sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere il riconoscimento dell'Amministrazione della giustizia quale soggetto danneggiato nei casi di responsabilità aggra-

vata e, conseguentemente, specifiche sanzioni a favore della Cassa delle ammende;

b) prevedere conseguenze processuali e sanzioni pecuniarie nei casi di rifiuto non giustificato di consentire l'ispezione prevista dall'articolo 118 del codice di procedura civile e nei casi di rifiuto o inadempimento non giustificati dell'ordine di esibizione previsto dall'articolo 210 del medesimo codice;

c) prevedere la fissazione di un termine non superiore a sessanta giorni entro il quale la pubblica amministrazione, cui sono state richieste informazioni ai sensi dell'articolo 213 del codice di procedura civile, deve trasmetterle o deve comunicare le ragioni del diniego.

#### Art. 15.

*(Coordinamento con le disposizioni vigenti e ulteriori misure per la riduzione dei riti)*

1. Il decreto o i decreti legislativi attuativi della delega di cui all'articolo 1 sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) curare il coordinamento con le disposizioni vigenti, anche modificando la formulazione e la collocazione delle norme del codice di procedura civile, del codice civile e delle norme contenute in leggi speciali non direttamente investite dai principi e criteri direttivi di delega, comprese le disposizioni del testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici, di cui al regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, in modo da renderle ad essi conformi, operando le necessarie abrogazioni e adottando le opportune disposizioni transitorie;

b) apportare le necessarie modifiche alla legge 24 marzo 2001, n. 89, sostituendo all'introduzione del giudizio nelle forme del procedimento sommario di cognizione di cui agli articoli 702-bis e seguenti del codice di

procedura civile quali rimedi preventivi, la stipulazione, anche fuori dei casi in cui l'accesso preventivo a strumenti alternativi per la risoluzione della controversia costituisce condizione di procedibilità della domanda giudiziale, di una convenzione di negoziazione assistita ovvero la partecipazione personale al procedimento di mediazione anche successivamente al primo incontro ovvero la partecipazione attiva ad altri procedimenti di conciliazione e mediazione previsti da disposizioni speciali e, per i giudizi davanti alla corte d'appello, alla proposizione d'istanza di decisione in udienza, all'esito di discussione orale, preceduta dalla sola precisazione delle conclusioni nel corso della medesima udienza.

#### Art. 16.

##### *(Disposizioni finanziarie)*

1. Dall'attuazione della presente legge e dei decreti legislativi da essa previsti non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono ai relativi adempimenti nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

2. I decreti legislativi di attuazione della delega contenuta nella presente legge sono corredati di relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria dei medesimi ovvero dei nuovi o maggiori oneri da essi derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura.

3. In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i medesimi decreti legislativi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.



€ 6,00