

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1418

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEL

MAZZIOTTI DI CELSO, DELLAI, GITTI, DAMBRUOSO, PIEPOLI, BINETTI, BOMBASSEI, CAPUA, CAUSIN, CIMMINO, D'AGOSTINO, FAUTTILLI, GALGANO, GIGLI, LIBRANDI, MARAZZITI, MATARRESE, MONCHIERO, FITZGERALD NISSOLI, OLIARO, QUINTARELLI, RABINO, ANDREA ROMANO, ROSSI, SANTERINI, SBERNA, SCHIRÒ PLANETA, SOTTANELLI, TINAGLI, VARGIU, VECCHIO, VITELLI, ZANETTI

Modifiche al codice di procedura civile
per l'accelerazione dei procedimenti civili

Presentata il 25 luglio 2013

ONOREVOLI COLLEGHI! — In Italia si parla molto (forse troppo) di giustizia penale. Ma il più grande ostacolo alla crescita, presa, ai diritti e agli investimenti (stranieri ma anche italiani) è la giustizia civile.

Per ottenere la soddisfazione di una pretesa contrattuale — dal momento dell'azione all'effettivo pagamento — occorrono in media 1.210 giorni, mentre la media dei paesi dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) ad alto reddito è 510 giorni. Siamo al 160° posto su 184 e tra i Paesi industrializzati, solo l'India fa peggio di noi. A questo si aggiunge che i nostri costi del processo sono tra i più alti,

arrivando anche al 30 per cento del valore della pretesa oggetto della lite (dati *World Bank* <http://www.doingbusiness.org/data/exploretopics/enforcing-contracts>).

Per la completa definizione di un processo civile fino alla Corte di cassazione, i tempi medi superano i sette anni, con casi anche ben più lunghi. Si tratta di statistiche drammatiche, che tuttavia sono forse addirittura ottimistiche rispetto all'effettiva durata dei procedimenti.

Oggi la giustizia civile tutela il debitore inadempiente contro il creditore, l'inquilino moroso contro il locatore, il danneggiato contro il danneggiante e porta a un meccanismo perverso di « corruzione privata »: per essere pagato bisogna fare lo sconto, per mandare via l'inquilino che

non paga, bisogna dargli una buonuscita. Occorre spezzare questo meccanismo che incentiva il ricorso alla giustizia a fini dilatori da parte di chi è nel torto. Migliorare la giustizia è possibile, altri ci sono riusciti. Ad esempio, la Polonia è passata da 1.000 giorni di media nel 2003 a 685 nel 2012 rafforzando le corti specializzate, informatizzando il sistema della giustizia e la gestione delle cause, riorganizzando gli uffici, privatizzando le funzioni di ufficiale giudiziario e semplificando le regole di procedura. (<http://www.doingbusiness.Org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB13-full-report.pdf>).

Con questa proposta di legge, si intende proseguire nel percorso virtuoso avviato dal Governo Monti al quale, seppur con luci e ombre, si è cercato di dare seguito con le norme in materia di giustizia contenute nel cosiddetto « decreto del fare » attualmente in corso di approvazione.

Si vuole quindi contribuire all'accelerazione dei processi in Italia, attraverso una serie di interventi distinti ma coordinati:

a) riduzione a tre settimane del periodo di chiusura feriale degli uffici giudiziari; l'attuale chiusura dal 1° agosto al 15 settembre di ciascun anno è anacronistica e ingiustificata; il passaggio da sei a tre settimane di chiusura e, quindi, da 46 a 49 settimane di attività all'anno corrisponde a un aumento di produttività di circa il 6,5 per cento. Se tale tasso di maggiore produttività venisse applicato alla durata media sopra indicata di 1.210 giorni si otterrebbe una riduzione della durata dei processi superiore a 75 giorni: due mesi e mezzo in meno, che si potrebbero recuperare con questa semplice (e logica) modifica normativa;

b) modifiche al codice di procedura civile finalizzate all'adozione da parte di tutti gli uffici giudiziari del principio di gestione sequenziale dei processi civili sulla base del principio « *first in first out* »: in base a questo principio i giudizi (fatta eccezione per la prima udienza) saranno gestiti uno dopo l'altro, partendo dai più antichi fino ai più recenti e non tutti insieme, come avviene oggi con rinvii lun-

ghissimi; all'inizio di ciascun processo, il giudice ne programmerà la data di avvio (sulla base del citato criterio) e di conclusione, entro i termini processualmente più veloci; per evitare di danneggiare i professionisti più giovani è prevista, in deroga al principio dell'antioriorità temporale, una riserva di « spazio giudiziario » per una percentuale di nuovi processi non inferiore al 10 per cento) e non superiore al 20 per cento del totale del tempo disponibile;

c) modifiche al codice di procedura civile per eliminare qualsiasi rinvio di udienza non giustificato e per rendere tassative e rigide le regole in materia di presentazione delle prove;

d) modifica delle regole in materia di ingiunzioni relative ai crediti commerciali che prevedano l'automatica esecutività dell'ingiunzione quando la prova scritta presentata dal creditore non dimostri la probabile fondatezza dell'opposizione all'ingiunzione e l'applicabilità dell'articolo 96 del codice di procedura civile (ossia della responsabilità aggravata per resistenza in giudizio in mala fede o colpa grave) quando la contestazione di un credito sia ritenuta dal giudice manifestamente infondata.

Con l'adozione della normativa proposta si confida, dunque, di fare un primo importante passo verso l'accelerazione dei procedimenti civili.

Di seguito sono descritte le specifiche modificazioni proposte.

All'articolo 1 si modifica l'articolo 1 della legge 7 ottobre 1969, n. 742, sostituendo le parole « dal 1° agosto al 15 settembre » con le parole « dal 10 agosto al 31 agosto » e determinando quindi la citata riduzione della chiusura feriale degli uffici giudiziari.

Tutti gli articoli seguenti recano modifiche al codice di procedura civile.

L'articolo 2 modifica l'articolo 96 prevedendo che si consideri sempre in mala fede il comportamento del debitore che, pur avendo ragione in parte della contestazione di un credito, lo contesti strutturalmente per intero, a meri fini dilatori.

L'articolo 3, che va letto in combinazione con l'articolo 8, prevede che il presidente del tribunale stabilisca, con il decreto che fissa la prima udienza a norma dell'articolo 163, anche le modalità di gestione dei procedimenti su base « consecutiva » in base al principio *first in first out*, secondo quanto poi precisato all'articolo 8 [si veda la precedente lettera b)].

All'articolo 4 è prevista una riduzione del termine minimo a comparire di cui all'articolo 163-*bis* e l'introduzione di un termine massimo, per evitare la prassi di inserire negli atti di citazione termini a comparire lunghissimi. Il terzo comma dell'articolo 163-*bis* viene abrogato.

All'articolo 5, viene proposta l'introduzione all'articolo 167, di un termine perentorio di dieci giorni per integrare la costituzione del convenuto.

L'articolo 6 contiene delle modifiche necessarie per coordinare l'articolo 168-*bis* con le altre modifiche contenute nella presente proposta di legge.

L'articolo 7 prevede l'inserimento all'articolo 170, di un nuovo comma; che reintroduce la possibilità per il giudice di autorizzare le comunicazioni di atti per telefax o per posta elettronica, eliminate nel 2011; una disposizione che troverà naturalmente applicazione nei casi in cui non sia previsto l'uso della posta elettronica certificata (PEC).

L'articolo 8 inserisce un nuovo comma nell'articolo 175 in base al quale è introdotto il principio della gestione consecutiva dei processi sulla base di un principio cronologico, ma con una riserva di una quota del tempo per i nuovi procedimenti (per tutelare il lavoro dei giovani avvocati) nella misura minima del 10 per cento e fino a un massimo del 20 per cento.

L'articolo 9 modifica l'articolo 176 prevedendo l'obbligo per il giudice di pronunciare le ordinanze in udienza.

Gli articoli 10 e 11 modificano gli articoli 181 e 182, accelerando la cancellazione della causa dal ruolo e la sua estinzione, rispettivamente, in caso di

mancata comparizione delle parti e di vizi di rappresentanza e di costituzione.

L'articolo 12 modifica l'articolo 183 riducendo da due a una il numero delle memorie ivi previste.

L'articolo 13 prevede che l'ordinanza di pagamento di somme non contestate di cui all'articolo 186-*bis* possa essere richiesta anche nella prima udienza.

L'articolo 14 prevede che l'ordinanza di cui all'articolo 186-*ter* possa essere concessa anche nel corso dell'udienza di prima comparizione.

Gli articoli 15, 16 e 17 modificano gli articoli 187, 188 e 189 con riguardo alla fase di rimessione della causa al collegio a chiusura dell'istruttoria e alla precisazione delle conclusioni. Si prevede, in particolare, l'eliminazione dell'udienza di precisazione delle conclusioni — che si è ormai trasformata in una mera formalità senza contenuto nella stragrande maggioranza dei processi — e la sua sostituzione con una precisazione delle conclusioni in forma scritta da formulare entro quindici giorni dalla rimessione della causa al collegio.

L'articolo 18 riduce a 50 giorni il termine per il deposito delle comparse conclusionali di cui all'articolo 190.

L'articolo 19, invece, modifica l'articolo 195 prevedendo che, salvi casi di grave complessità, il termine per la consegna delle consulenze tecniche d'ufficio (CTU) non possa essere superiore a 60 giorni.

L'articolo 20 modifica l'articolo 275 rendendo inderogabile il termine di sessanta giorni per il deposito della sentenza ivi previsto e limitando esclusivamente a casi eccezionali e di particolare complessità la possibilità di chiedere la discussione orale.

L'articolo 21, infine, introduce nell'articolo n. 648 una previsione in forza della quale le ingiunzioni devono essere dichiarate esecutive quando dalla prova scritta non emerga la probabile fondatezza dell'opposizione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Al primo comma dell'articolo 1 della legge 7 ottobre 1969, n. 742, le parole: « dal 1° agosto al 15 settembre » sono sostituite dalle seguenti: « dal 10 agosto al 31 agosto ».

ART. 2.

1. Al primo comma dell'articolo 96 del codice di procedura civile è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Si considera in mala fede chi abbia proposto opposizione ai sensi dell'articolo 645, anche in caso di accoglimento parziale dell'opposizione, quando l'opposizione sia dichiarata manifestamente infondata per la parte in cui viene rigettata ».

ART. 3.

1. Al secondo comma dell'articolo 163 del codice di procedura civile è aggiunto, in fine, il seguente periodo:

« Con il medesimo decreto, il presidente del tribunale stabilisce le modalità di gestione del calendario dei procedimenti di cui all'articolo 175, secondo comma, e di organizzazione dell'ufficio secondo i criteri ivi previsti ».

ART. 4.

1. All'articolo 163-*bis* del codice di procedura civile sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, le parole: « di novanta giorni se il luogo della notificazione si trova in Italia e di centocinquanta giorni se si trova all'estero » sono sostituite dalle seguenti: « di cinquanta giorni e

non superiori a settanta giorni se il luogo della notificazione si trova in Italia e non minori di novanta giorni e non superiori a centodieci giorni se si trova all'estero ».

b) il terzo comma è abrogato.

ART. 5.

1. Al secondo comma dell'articolo 167 del codice di procedura civile, le parole: « rilevata la nullità, fissa al convenuto un termine perentorio per integrarla » sono sostituite dalle seguenti: « rilevata la nullità alla prima udienza, fissa al convenuto un termine perentorio per integrarla non superiore a dieci giorni dopo la prima udienza ».

ART. 6.

1. All'articolo 168-*bis* del codice di procedura civile sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al quarto comma sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « dedicata alle udienze di prima comparizione ai sensi dell'articolo 163, secondo comma »;

b) il quinto comma è abrogato;

ART. 7.

1. All'articolo 170 del codice di procedura civile è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Il giudice può autorizzare per singoli atti, in qualunque stato e grado del giudizio, che lo scambio o la comunicazione di cui al presente articolo possano avvenire anche a mezzo di telefax o di posta elettronica nel rispetto della normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici e teletrasmessi. La parte che vi procede in relazione a un atto di impugnazione deve darne comunicazione alla cancelleria del giudice che ha emesso la sentenza impugnata. A tale fine

il difensore indica nel primo scritto difensivo utile il numero di telefax o l'indirizzo di posta elettronica presso cui dichiara di voler ricevere le comunicazioni ».

ART. 8.

1. All'articolo 175 del codice di procedura civile sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il secondo comma è inserito il seguente:

« Ai fini di cui al primo comma, all'udienza di prima comparizione, il giudice stabilisce un calendario dell'intero procedimento, stabilendo le date delle udienze successive e i termini per le altre attività. Il calendario, fatte salve esigenze eccezionali del procedimento, deve prevedere lo svolgimento consecutivo e quanto più possibile ravvicinato delle diverse udienze e attività, in modo da assicurare una gestione celere e concentrata dell'intero procedimento. Il giudice, nel fissare il calendario di ciascun procedimento, tiene conto degli altri procedimenti pendenti davanti a lui, adottando un principio di gestione consecutiva dei procedimenti stessi sulla base di un criterio di priorità temporale, riservando comunque ai procedimenti nuovi una quota non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento del tempo di udienza disponibile in ciascun anno »;

b) al terzo comma, le parole: « comma precedente » sono sostituite dalle seguenti: « secondo comma ».

ART. 9.

1. Il primo comma dell'articolo 176 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« Tutti i provvedimenti del giudice istruttore hanno la forma dell'ordinanza e sono pronunciati in udienza ».

ART. 10.

1. All'articolo 181 del codice di procedura civile sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, le parole: « fissa un'udienza successiva, di cui il cancelliere dà comunicazione alle parti costituite. Se nessuna delle parti compare alla nuova udienza, il giudice » sono soppresse;

b) al secondo comma, le parole: « , fissa una nuova udienza, della quale il cancelliere dà comunicazione all'attore. Se questi non compare alla nuova udienza, il giudice, se il convenuto non chiede che si proceda in assenza di lui, » sono soppresse.

ART. 11.

1. All'articolo 182 del codice di procedura civile sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al secondo comma, dopo le parole: « termine perentorio » sono inserite le seguenti: « non superiore a trenta giorni »;

b) è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« In caso di mancata osservanza del termine, se l'irregolarità riguarda la costituzione dell'attore, il giudice dichiara, ai sensi dell'articolo 164, secondo comma, la cancellazione della causa dal ruolo e il processo si estingue a norma dell'articolo 307, terzo comma. Se invece l'irregolarità riguarda la costituzione di parti diverse dall'attore, dichiara la nullità della costituzione ».

ART. 12.

1. All'articolo 183 del codice di procedura civile sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il sesto comma sostituito dal seguente:

« Se richiesto, il giudice concede alle parti:

1) un termine di trenta giorni per il deposito di memorie limitate alle sole

precisazioni o modificazioni delle domande, delle eccezioni e delle conclusioni già proposte, nonché all'indicazione dei mezzi di prova e produzioni documentali;

2) un termine di ulteriori venti giorni per le sole indicazioni di prova contraria »;

b) il settimo comma è sostituito dal seguente:

« Fatta salva l'applicazione dell'articolo 187, il giudice provvede in udienza sulle richieste istruttorie fissando l'udienza di cui all'articolo 184 per l'assunzione dei mezzi di prova ritenuti ammissibili e rilevanti. L'assunzione delle prove deve essere esaurita in tale udienza, ovvero, in caso di necessità, in udienze da tenersi nei giorni feriali immediatamente successivi ».

ART. 13.

1. Al primo comma dell'articolo 186-*bis*, del codice di procedura civile, dopo le parole: « Su istanza di parte » sono inserite le seguenti: « , che può essere avanzata per la prima volta anche nel corso dell'udienza di prima comparizione, ».

ART. 14.

1. Al primo comma dell'articolo 186-*ter* del codice di procedura civile, dopo le parole: « in ogni stato del processo » sono inserite le seguenti: « e per la prima volta anche nel corso dell'udienza di prima comparizione ».

ART. 15.

1. All'articolo 187 del codice di procedura civile sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, le parole: « rimette le parti davanti al collegio » sono sostituite dalle seguenti: « la invia al collegio per la decisione »;

b) al secondo comma, le parole: « Può rimettere le parti » sono sostituite dalle seguenti: « Può inviare la causa ».

ART. 16.

1. All'articolo 188 del codice di procedura civile, le parole: « esaurita l'istruzione, rimette le parti al collegio » sono sostituite dalle seguenti: « all'udienza in cui vengono assunti gli ultimi mezzi di prova ammessi, dichiara chiusa l'istruttoria e rimette la causa al collegio ».

ART. 17.

1. Il primo comma dell'articolo 189 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« Entro quindici giorni dall'udienza in cui il giudice istruttore rimette la causa al collegio, a norma dei commi primo, secondo e terzo dell'articolo 187 o dell'articolo 188, le parti precisano per scritto le conclusioni che intendono sottoporre al collegio stesso, nei limiti di quelle formulate negli atti introduttivi o a norma dell'articolo 183. Le conclusioni di merito devono essere interamente formulate anche nei casi previsti dall'articolo 187, secondo e terzo comma ».

ART. 18.

1. Al primo comma dell'articolo 190 del codice di procedura civile, la parola: « sessanta » è sostituita dalla seguente: « cinquanta ».

ART. 19.

1. All'articolo 195 del codice di procedura civile è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Fatti salvi casi di grave complessità il termine per la consegna della relazione non può essere superiore a sessanta giorni, ».

ART. 20.

1. All'articolo 275 del codice di procedura civile sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, dopo le parole: « la sentenza è depositata in cancelleria entro » sono inserite le seguenti: « il termine perentorio di »;

b) al secondo comma, dopo le parole: « Ciascuna delle parti, nel precisare le conclusioni, può » sono inserite le seguenti: « , in casi eccezionali e di particolare complessità, »;

c) al terzo comma, dopo le parole: « provvede sulla richiesta » sono inserite le seguenti: « con provvedimento motivato sulle ragioni di eccezionalità e di particolare complessità ».

ART. 21.

1. Al primo comma dell'articolo 648 del codice di procedura civile, le parole: « se l'opposizione non è fondata su prova scritta o di pronta soluzione, può concedere, provvedendo in prima udienza, con ordinanza non impugnabile » sono sostituite dalle seguenti: « se l'opposizione non è fondata su prova scritta dalla quale emerge la probabile fondatezza dell'opposizione, provvedendo in prima udienza, con ordinanza non impugnabile concede ».

PAGINA BIANCA

€ 1,00



17PDL0012090