

# RESOCONTO STENOGRAFICO

323.

## SEDUTA DI LUNEDÌ 3 NOVEMBRE 2014

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **MARINA SERENI**

### INDICE

RESOCONTO STENOGRAFICO ..... 1-55

	PAG.		PAG.
<b>Missioni</b> .....	1	Businarolo Francesca (M5S) .....	22
<b>Disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 132 del 2014: Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile (Approvato dal Senato) (A.C. 2681) (Discussione)</b> .....	1	Farina Daniele (SEL) .....	31
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 2681)</i> .	1	Ferri Cosimo Maria, <i>Sottosegretario per la giustizia</i> .....	6
Presidente .....	1	Guerini Giuseppe (PD) .....	19
Agostinelli Donatella (M5S) .....	33	Molteni Nicola (LNA) .....	9
		Mottola Giovanni Carlo Francesco (FI-PdL) .....	16
		Pagano Alessandro (NCD) .....	25
		Vazio Franco (PD), <i>Relatore</i> .....	2

**N. B.** Il RESOCONTO SOMMARIO è disponibile on line già nel corso della seduta, alla pagina “Resoconti” del sito della Camera dei deputati. Il Resoconto Sommario è corredato di collegamenti ipertestuali verso il Resoconto Stenografico (*Vedi RS*) ed ai documenti di seduta (*Vedi All. A*).

**N. B.** Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; MoVimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Nuovo Centrodestra: (NCD); Lega Nord e Autonomie: LNA; Per l'Italia (PI); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero-Alleanza per l'Italia: Misto-MAIE-ApI; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Libertà e Diritti-Socialisti europei (LED): Misto-LED.

	PAG.		PAG.
<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 2681)</i> .....	36	<i>(Posizione della questione di fiducia – Articolo unico A.C. 2681)</i> .....	37
Presidente .....	36	Presidente .....	37
Ferri Cosimo Maria, <i>Sottosegretario per la giustizia</i> .....	36	Boschi Maria Elena, <i>Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento</i> .....	37
<i>(La seduta, sospesa alle 12,45, è ripresa alle 16)</i> .....	36	Molteni Nicola (LNA) .....	38
<b>Missioni</b> (Alla ripresa pomeridiana) .....	36	Scotto Arturo (SEL) .....	38
<b>Annunzio delle dimissioni del Ministro degli affari esteri e della nomina del nuovo titolare del medesimo Dicastero</b> .....	36	<i>(La seduta, sospesa alle 16,10, è ripresa alle 18,50)</i> .....	39
<b>Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi</b> (Modifica nella composizione) .....	37	<b>Sul calendario dei lavori dell'Assemblea e aggiornamento del programma</b> .....	39
<b>Su un lutto del deputato Gian Piero Scanu</b> ...	37	Presidente .....	39
Presidente .....	37	<b>Per la risposta ad uno strumento del sindacato ispettivo</b> .....	39
<b>Ripresa discussione – A.C. 2681</b> .....	37	Presidente .....	39
<i>(Esame articolo unico – A.C. 2681)</i> .....	37	Rizzetto Walter (M5S) .....	39
Presidente .....	37	<b>Ordine del giorno della seduta di domani</b> .	40
		<b>Testo integrale della relazione del deputato Franco Vazio in sede di discussione sulle linee generali (A.C. 2681)</b> .....	40
		<b>Organizzazione dei tempi di esame della discussione della mozione n. 1-00652</b> .....	55

N. B. I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'*Allegato A*.  
 Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'*Allegato B*.

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
MARINA SERENI

**La seduta comincia alle 10.**

ANNA MARGHERITA MIOTTO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 31 ottobre 2014.

(È approvato).

### Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del Regolamento, i deputati Angelino Alfano, Giachino Alfano, Alfreider, Alli, Amici, Barretta, Bellanova, Bindi, Biondelli, Bobba, Bocci, Michele Bordo, Borletti Dell'Acqua, Boschi, Bratti, Bressa, Brunetta, Caparini, Carrozza, Casero, Castiglione, Cecconi, Cicchitto, Cirielli, Costa, Dambruoso, Damiano, De Girolamo, Del Basso De Caro, Dellai, Di Gioia, Di Lello, Di Salvo, Fedriga, Ferranti, Fico, Gregorio Fontana, Fontanelli, Franceschini, Giachetti, Giacomelli, Giancarlo Giorgetti, Gozi, Lorenzin, Lotti, Lupi, Madia, Manciuoli, Mannino, Marazziti, Merlo, Nicoletti, Orlando, Pisicchio, Pistelli, Portas, Rampelli, Ravetto, Realacci, Rigoni, Domenico Rossi, Rosso-mando, Rughetti, Sanga, Sani, Scagliusi, Scalfarotto, Schullian, Scotto, Sisto, Spadoni, Speranza, Tabacci, Tagliatela, Tildei, Valentini, Vargiu, Velo, Vito e Zanetti sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

I deputati in missione sono complessivamente ottantaquattro, come risulta dal-

l'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

**Discussione del disegno di legge: S. 1612 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132, recante misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile (Approvato dal Senato) (A.C. 2681).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato, n. 2681: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132, recante misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile.

Ricordo che nella seduta del 29 ottobre 2014 sono state respinte le questioni pregiudiziali Molteni ed altri n. 1, Brunetta e Chiarelli n. 2 e Bonafede ed altri n. 3.

### **(Discussione sulle linee generali – A.C. 2681)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

I presidenti dei gruppi parlamentari MoVimento 5 Stelle e Partito Democratico ne hanno chiesto l'ampliamento senza li-

mitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del Regolamento.

La Commissione giustizia si intende autorizzata a riferire oralmente.

Ha facoltà di intervenire il relatore, onorevole Franco Vazio.

FRANCO VAZIO, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli rappresentanti del Governo, prima di passare all'esame del provvedimento, voglio sottoporre all'Assemblea alcune considerazioni di merito e di ordine generale.

Il decreto-legge n. 132 del 2014 rappresenta un passo importante sulla strada di una buona riforma della giustizia. Prevedere infatti misure finalizzate ad accelerare i tempi delle cause civili (mi riferisco all'istituto dell'arbitrato, previsto dall'articolo 1), favorire strumenti stragiudiziali, come la negoziazione assistita, per definire le controversie e quindi attribuire agli avvocati un ruolo decisivo e qualificato, significa che alle indicazioni ed alle linee guida fornite dal Governo oggi si dà un concreto seguito. Del resto, quando si parla di degiurisdizionalizzare si intende proprio questo, e tutto ciò si inserisce in un processo di modernizzazione e razionalizzazione della giustizia che anche recentemente le istituzioni comunitarie hanno apprezzato.

Nello stesso senso vanno inquadrare le norme che consentiranno, in ipotesi sostanzialmente prive di complessità o comunque sotto il controllo dell'autorità giudiziaria, di conseguire in tempi più rapidi e con minori spese la declaratoria della separazione dei coniugi, la cessazione degli effetti civili e lo scioglimento del matrimonio senza entrare in tribunale.

Il provvedimento, oltre a tutto ciò, affronta altre criticità e questioni strategiche per conferire maggior efficienza alla macchina della giustizia. Esso contiene norme di semplificazione del processo civile, misure che migliorano l'efficacia dei processi esecutivi e delle relative azioni di ricerca dei patrimoni mobiliari ed immobiliari del debitore esecutato: in particolare, con modalità telematiche sarà possi-

bile accedere a tutte le banche dati delle pubbliche amministrazioni.

Il decreto-legge n. 132, oggi all'esame dell'Aula per la sua conversione, introduce norme che hanno come fine quello di disincentivare le liti temerarie o strumentali: parliamo di norme più stringenti in tema di liquidazione delle spese legali e di soccombenza, discutiamo di disposizioni che aumentano di 8 punti percentuali gli interessi dovuti in favore di chi è costretto ad andare in giudizio per far accertare le sue ragioni.

Con l'approvazione di questo provvedimento, chi strumentalmente e temerariamente vorrà resistere in giudizio subirà conseguenze economiche significative e disincentivanti. Qualcuno dirà che si poteva fare di più ed altri anche di meglio; io sono persuaso invece del fatto che questo provvedimento, proprio perché si tratta di un decreto-legge oggi in fase di conversione affronta efficacemente una serie di questioni indifferibili ed urgenti.

La riforma della giustizia civile vera e propria sarà affrontata con i provvedimenti annunciati dal Governo e che a breve saranno posti all'esame del Parlamento. Una riforma che nasce da valutazioni di ordine generale e non per soddisfare bisogni particolari; che guarda lo stato della giustizia in Italia e pone al centro degli interessi quelli dei cittadini e delle imprese: semplificazione, minori costi, cause definite in minor tempo, efficacia nell'esecuzione delle sentenze.

Una riforma che, dopo molti anni di rapporti difficili, scaturisce da un serrato confronto. Una riforma che ha coinvolto tutti gli operatori di giustizia, a partire dalla magistratura e dagli ordini professionali, che hanno oggi ed avranno ancora di più domani un ruolo centrale e strategico. Quel che conta è che quanto siamo chiamati a votare sia una parte di un disegno più ampio e che vada nella giusta direzione. Ed io di tutto ciò sono certo.

Per non eccedere nei tempi a me concessi, fatta questa premessa generale, ora affronterò l'illustrazione delle parti più

significative del provvedimento, riservandosi di depositare la relazione integrale perché sia acquisita agli atti.

Il testo in esame è diretto a convertire in legge, con modificazioni apportate dal Senato, il decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132. La finalità del provvedimento, come detto in precedenza, è il miglioramento della efficienza complessiva del processo civile. Il decreto-legge riguarda i seguenti ambiti: il trasferimento in sede arbitrale dei procedimenti civili pendenti; la convenzione di negoziazione assistita, quale accordo mediante il quale le parti convengono di cooperare in buona fede e con lealtà per risolvere in via amichevole la controversia tramite l'assistenza di avvocati, a tal riguardo si segnalano alcune ipotesi speciali di negoziazione assistita, tra cui quelle relative a separazione e divorzio; ulteriori semplificazioni del procedimento di separazione e divorzio, con la possibilità per i coniugi di concludere un accordo davanti al sindaco; misure per la funzionalità del processo civile di cognizione, concernenti la compensazione delle spese, il passaggio dal rito ordinario al rito sommario, la riduzione del periodo di sospensione feriale dei termini processuali e delle ferie dei magistrati; la tutela del credito e l'accelerazione del processo di esecuzione forzata e delle procedure concorsuali, attraverso misure di contrasto nel ritardo dei pagamenti, l'iscrizione a ruolo nel processo esecutivo per espropriazione, la semplificazione del processo esecutivo, il monitoraggio delle procedure esecutive individuali e concorsuali e il deposito della nota di iscrizione a ruolo con modalità telematiche; ed infine il procedimento di tramutamento dei magistrati.

Nel corso dell'esame, il Senato ha introdotto due nuovi articoli concernenti: l'impignorabilità dei depositi a disposizione delle rappresentanze diplomatiche ed il ripristino degli uffici del giudice di pace di Ostia e di Barra. Il Senato ha, inoltre, accolto la soppressione dell'articolo 7 (Conciliazione avente per oggetto

diritti del prestatore di lavoro) e l'articolo 15 (Dichiarazioni rese al difensore nel processo civile).

Il Capo I – composto dal solo articolo 1 – prevede il possibile trasferimento, su base volontaria, dalla sede giudiziaria a quella arbitrale di alcune tipologie di cause civili in corso. Il comma 1 stabilisce, infatti, che nelle cause civili dinanzi al tribunale o in grado d'appello, pendenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, le parti, con istanza congiunta, possono richiedere di promuovere un procedimento arbitrale a norma delle disposizioni contenute nel titolo VIII del libro VI del codice di procedura civile (riferite all'arbitrato). Il trasferimento è, tuttavia, soggetto ad un limite temporale e ad uno di materia, essendo escluso: per le cause già assunte in decisione, per le cause che hanno ad oggetto diritti indisponibili e per le cause in materia di lavoro, previdenza e assistenza sociale. Il Senato ha previsto che la possibilità di trasferire la causa agli arbitri sia estesa anche alle cause di lavoro che abbiano nel contratto collettivo di lavoro la propria fonte esclusiva, ove il contratto stesso abbia previsto e disciplinato la soluzione arbitrale.

Le disposizioni del Capo II – articoli da 2 a 11 – hanno ad oggetto la disciplina della procedura di negoziazione assistita da avvocati, introdotta nell'ordinamento dallo stesso decreto-legge. Si tratta, nella sostanza, di un ulteriore strumento di risoluzione stragiudiziale delle controversie civili, che si affianca agli istituti analoghi già esistenti e che intende dare rapida tutela dei diritti dei cittadini, confinando all'area giudiziale le sole liti che appaiono irrisolvibili anche all'esito della negoziazione assistita.

Il Senato ha previsto che le amministrazioni pubbliche siano obbligate ad affidare la convenzione di negoziazione ai propri avvocati. L'articolo 6 regola una particolare forma di convenzione di negoziazione assistita, finalizzata specificamente alla soluzione consensuale stragiudiziale delle controversie in materia di separazione personale, di cessazione degli effetti civili e scioglimento del matrimonio

ovvero di modifica delle condizioni di separazione e di divorzio. La convenzione deve essere assistita da almeno uno degli avvocati per parte. Il comma 2 prevede in particolare un obbligatorio passaggio giudiziale dell'accordo di negoziazione assistita. Nel testo vigente del decreto-legge, la disposizione vieta il ricorso alla convenzione di negoziazione assistita in presenza di figli minori o di figli maggiorenni incapaci, portatori di handicap ovvero economicamente non autosufficienti. Il nuovo comma 2, invece, prevede due ipotesi: il procedimento in mancanza di figli minori, maggiorenni incapaci, portatori di handicap grave o economicamente non autosufficienti e quello in presenza degli stessi. Nel procedimento in presenza dei figli, l'accordo, a seguito di convenzione di negoziazione assistita, è trasmesso entro 10 giorni al pubblico ministero presso il tribunale competente. Il PM lo autorizza quando ritiene che l'accordo risponda all'interesse dei figli. In caso contrario, l'accordo è trasmesso entro 5 giorni dal pubblico ministero al presidente del tribunale che fissa, entro i successivi 30 giorni, la composizione delle parti e provvede senza ritardo. Altra novità rispetto al testo iniziale consiste nel fatto che anche l'accordo concluso in assenza di figli minori o di figli maggiorenni incapaci, portatori di handicap grave ovvero economicamente non autosufficienti debba essere trasmesso al pubblico ministero che, se non ravvisa irregolarità, concede agli avvocati il nullaosta per la trasmissione dell'accordo stesso agli uffici di stato civile competenti. La definizione dell'accordo a seguito della convenzione è pienamente sostitutivo e produce quindi gli effetti dei provvedimenti giudiziali che definiscono i procedimenti di separazione personale, di cessazione degli effetti civili del matrimonio, di scioglimento del matrimonio e di modifica delle condizioni di separazione o di divorzio. L'accordo deve dare atto che gli avvocati, anche in assenza di figli, hanno tentato di conciliare le parti e le hanno informate della possibilità di ricorso alla mediazione familiare, nonché hanno informato le parti dell'importanza

per il minore di trascorrere tempi adeguati con ognuno dei genitori. Prima di passare agli altri articoli è opportuno fare una precisazione relativa al regime fiscale applicabile al nuovo procedimento individuato dall'articolo 6 del decreto-legge. È bene chiarire infatti che questa agevolazione fiscale – riservata ai procedimenti di separazione e divorzio – trova applicazione anche per il nuovo procedimento, essendo questo una parte del procedimento di separazione e divorzio al quale il regime fiscale di favore viene applicato. A tale proposito, può essere utile fare riferimento alla circolare n. 2/E del 2014 dell'Agenzia delle entrate, avente ad oggetto le modifiche alla tassazione applicabile, ai fini dell'imposta di registro, ipotecaria e catastale, agli atti di trasferimento o di costituzione a titolo oneroso di diritti reali immobiliari. A pagina 62, ebbene, nel capitolo 9.2 relativo ai procedimenti in materia di separazione e divorzio, si dice espressamente che tali disposizioni di favore si riferiscono a tutti gli atti, documenti e provvedimenti che i coniugi pongono in essere nell'intento di regolare i propri rapporti giuridici ed economici relativi al procedimento di scioglimento del matrimonio o di cessazione degli effetti civili dello stesso. Da tutto ciò si evince chiaramente che il regime fiscale di favore trova applicazione anche per il procedimento in materia di separazione e divorzio disciplinato dall'articolo 6 del decreto-legge in esame. Il Capo III è costituito dal solo articolo 12, che introduce una ulteriore disciplina volta alla semplificazione dei procedimenti di separazione personale e di divorzio, che dovrebbe avere effetti complementari rispetto a quanto già previsto dall'articolo 6. Oltre che attraverso la negoziazione assistita di cui all'articolo 6, viene infatti garantita dall'articolo 12 la possibilità di concludere dinanzi al sindaco un accordo di separazione o di scioglimento del matrimonio o di cessazione degli effetti civili o, infine, di modifica delle condizioni di separazione o di divorzio. L'indicata disciplina non può essere applicata in presenza di figli minori, di figli maggiorenni incapaci o portatori di



handicap grave ovvero economicamente non autosufficienti. Inoltre in tale con accordo non si può procedere a trasferimenti patrimoniali. Il sindaco dovrà invitare i coniugi a comparire davanti a sé entro 30 giorni dalla ricezione delle dichiarazioni per la conferma dell'accordo. La mancata comparizione è motivo di mancata conferma dell'accordo medesimo. La pausa di riflessione di trenta giorni è invece esclusa per l'accordo riguardante la modifica delle condizioni di separazione e divorzio. Il Capo IV contiene misure per la funzionalità del processo civile di cognizione. L'articolo 13 delimita i casi in cui il giudice può compensare le spese tra le parti.

La relazione illustrativa rileva che, nonostante le modifiche restrittive introdotte negli ultimi anni, nella pratica applicativa si continua a fare larghissimo uso del potere discrezionale di compensazione delle spese processuali, con conseguente incentivo alla lite, posto che la soccombenza perde un suo naturale e rilevante costo.

Al fine di disincentivare l'abuso del processo, con l'articolo 13, comma 1, viene modificato l'articolo 92 del codice di procedura civile, con la previsione che la compensazione, parziale o per intero, possa essere disposta dal giudice solo nei casi di soccombenza reciproca ovvero di novità della questione trattata o mutamento della giurisprudenza.

L'articolo 13 precisa ulteriori presupposti in presenza dei quali il giudice può compensare le spese tra le parti. In primo luogo, la novità della questione trattata deve essere « assoluta »; in secondo luogo, il mutamento della giurisprudenza è riferito alle « questioni dirimenti ».

L'articolo 14 consente il passaggio d'ufficio dal rito ordinario a quello sommario nel processo civile. In particolare, il comma 1 introduce un nuovo articolo 183-bis nel codice di procedura civile, relativo al passaggio dal rito ordinario al rito sommario. Esso è volto a consentire, per le cause nelle quali il tribunale giudica in composizione monocratica e che risul-

tino di minore complessità, il passaggio d'ufficio, previo contraddittorio anche mediante trattazione scritta.

L'articolo 16 riduce il periodo di sospensione feriale dei termini processuali e la durata delle ferie dei magistrati e degli avvocati dello Stato. In particolare, al comma 1, il termine di sospensione di diritto dei termini processuali relativi alle giurisdizioni ordinarie e a quelle amministrative, sono portati dagli originari 45 giorni a 25 giorni. Il Senato ha modificato la disposizione, stabilendo che il termine iniziale di sospensione feriale dei termini processuali decorra non più dal 6 agosto, bensì dal 1° agosto.

Il medesimo articolo, al comma 2, modifica la legge 2 aprile 1979, n. 97 e in quest'ultimo fissa in 30 giorni il periodo annuale di ferie per i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, nonché per gli avvocati e procuratori dello Stato.

Il Capo V contiene misure per la tutela del credito, nonché la semplificazione e l'accelerazione del processo di esecuzione forzata e delle procedure concorsuali.

L'articolo 17 prevede un aumento dall'1 all'8,15 per cento del tasso di interesse moratorio in pendenza di un contenzioso civile o di un procedimento arbitrale.

L'articolo 19, intervenendo tanto sul codice di procedura civile quanto sulle disposizioni di attuazione, modifica vari aspetti della disciplina dell'espropriazione forzata.

Il comma 1, lettera c) in particolare disciplina la ricerca con modalità telematiche dei beni del debitore da pignorare ed il comma 3 prevede l'applicabilità di tali modalità di ricerca anche quando l'autorità giudiziaria deve ricostruire l'attivo e il passivo nelle procedure concorsuali, deve adottare provvedimenti in materia di famiglia o di gestione dei patrimoni altrui.

Il Capo VI — composto dal solo articolo 21 — contiene misure per una più efficiente organizzazione degli uffici giudiziari.

La disposizione è infatti diretta a realizzare l'obiettivo di ridurre al massimo i

tempi di scoperta dei posti vacanti, all'esito delle procedure di tramutamento orizzontale.

L'articolo 21-*bis*, ripristina i due uffici del giudice di pace già soppressi all'esito della riforma: il primo ad Ostia nel comune di Roma (circondario del tribunale di Roma); il secondo a Barra nel comune di Napoli.

Ebbene, onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, concludo la mia relazione nei termini in cui ho aperto il mio intervento: il provvedimento che ci apprestiamo ad esaminare non è la soluzione di tutte le criticità della giustizia, ma certamente rappresenta, sia per quanto riguarda le modalità e l'intensità del confronto da cui esso è scaturito, sia per il merito delle scelte operate, un passo davvero importante nella giusta direzione.

Signor Presidente, chiedo che la Presidenza autorizzi la pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna del testo integrale del mio intervento (*La Presidenza lo consente, sulla base dei criteri costantemente seguiti*).

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di intervenire il rappresentante del Governo.

**COSIMO MARIA FERRI**, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Presidente, devo dire che ho ascoltato con grande interesse la relazione dell'onorevole Vazio e il Governo ne condivide tutti i passaggi. Ringrazio in questa sede il presidente della Commissione giustizia e tutti i componenti per il dibattito che comunque è stato fatto in Commissione e devo dire che il Governo ha ascoltato con grande attenzione le forze politiche della minoranza che in Commissione hanno sollevato diverse questioni.

Proprio in risposta a quanto è stato sollevato, il Governo in questa sede vuole puntualizzare l'importanza di questo decreto-legge e l'importanza di un'approvazione in sede di conversione, così come è stato indicato e come il testo è uscito dalla Commissione.

È l'inizio di una serie di provvedimenti che riguardano una seria ed effettiva ri-

forma della giustizia civile. Più volte il Governo ha sottolineato la necessità di dare a questo Paese una giustizia civile che funzioni, come volano della ripresa economica, come passo necessario per cercare di attrarre le imprese straniere a investire nel nostro Paese e per consentire, anche alle nostre imprese, di avere un'effettiva tutela del diritto di credito.

Parto da questa premessa, proprio perché voglio sottolineare come in questo provvedimento sia inserita una parte, sulla quale, tra l'altro, c'è stato un ampio consenso anche da parte dei gruppi di minoranza, che riguarda le procedure esecutive. Quindi, si guarda a una tutela effettiva del diritto di credito, si riducono non solo i tempi e si semplifica la procedura esecutiva, ma si consente, aumentando e rivedendo in parte i poteri anche dell'ufficiale giudiziario, di accentuarne appunto l'esercizio dei poteri, proprio per facilitare la ricerca dei beni, perché noi oggi dobbiamo incidere su due binari: il primo è quello di ridurre i tempi del processo civile e l'altro di rendere effettiva la tutela e, quindi, di consentire poi nella fase esecutiva, quindi dopo che si è formato un titolo esecutivo, di potere aggredire il bene e recuperare in qualche modo i crediti.

Quindi, questo ci teniamo a sottolinearlo, perché è una parte fondamentale del decreto. Dunque, sono introdotte delle misure per l'efficienza e l'accelerazione del processo di esecuzione forzata, tra cui l'informatizzazione dei registri di cancelleria relativi alle cause di esecuzione e la possibilità, come dicevo prima, per gli ufficiali giudiziari di ricercare beni da pignorare mediante consultazione delle banche dati della P.A. e concentrazione di tutti i procedimenti esecutivi a carico dello stesso debitore.

Inoltre, si cerca — e questo è un altro punto già sottolineato dal relatore che voglio riprendere — anche di limitare le ipotesi di compensazione delle spese legali. Questo perché? Perché si vuole circoscrivere la discrezionalità del giudice, in quanto nella prassi giudiziaria è circostanza pacifica che molte volte questo istituto veniva utilizzato e sfociava in un



provvedimento di compensazione delle spese di liti. Questo è importante, perché oggi nel ridurre l'arretrato, che poi è l'obiettivo principale di questo provvedimento, oltre a quello di snellire le procedure, si vuole, in qualche modo, evitare che ci sia un abuso del processo, perché cinque milioni di cause pendenti civili oggi sono dovute anche a un abuso dello strumento del processo, che poi allontana, perché diventano ruoli di cause ingestibili da parte dei magistrati che, voglio sottolinearlo, sono i più produttivi a livello europeo. Quindi, noi oggi abbiamo una magistratura che è la più produttiva in Europa, che, però, non riesce a gestire i cinque milioni di cause civili. Questo è uno strumento importante per evitare l'abuso del processo e, quindi, per dissuadere l'intraprendere di nuove cause, quando ovviamente sono ispirate da liti temerarie, perché comunque non si vuole ovviamente ledere i diritti di ciascuno e dunque è chiaro che ci deve essere una tutela effettiva dei diritti ma dobbiamo evitare tutte le liti temerarie.

Quindi, questa è un'altra norma importante, così come è importante e si lega sempre a questi due concetti la norma sui tassi.

Infatti, oggi un debitore, approfittando, tra virgolette, dell'inefficienza della giustizia civile, e quindi dei ritardi della decisione, preferiva e sceglieva la strada di farsi citare in giudizio, e quindi non era spesso parte diligente nell'adempiere al pagamento del proprio debito, e, invece, aspettava, attendeva la citazione in giudizio, in qualche modo giocando sui tempi, sempre tra virgolette, ovviamente, della giustizia. Questo oggi non è più possibile, perché, fino all'entrata in vigore di questo decreto-legge, che noi auspichiamo venga convertito, il tasso legale, che era quello che veniva applicato al debitore inadempiente, era più vantaggioso per lo stesso debitore rispetto ad un tasso moratorio che, invece, oggi viene introdotto.

Quindi, oggi il debitore sa che, comunque, nel momento in cui decida di non adempiere, e quindi di non pagare, al termine di un giudizio e di una causa

civile, se soccombente, dovrà non solo pagare il proprio debito, ma gli verranno applicati tassi non più legali, ma tassi moratori. Inoltre, con il criterio delle spese, se, chiaramente, le sue istanze, e quindi le sue argomentazioni difensive, non vengono ritenute idonee in qualche modo, può anche essere condannato, e sono ampliati i casi anche alla condanna delle spese processuali.

Tutto questo dovrebbe aiutare, dal punto di vista giuridico, a far capire ai cittadini, a chi è l'imprenditore, a chi non lo è, o, comunque, a chi è creditore e debitore, quale sia la strada da seguire, nella certezza che l'altro obiettivo che si vuole perseguire è la certezza del diritto e dei rapporti giuridici. Quindi, si prevede un aumento del saggio di interesse per il caso di ritardato pagamento di crediti pecuniari.

E quindi si vuole evitare, come dicevo poc'anzi, di premiare i debitori inadempienti, che, appunto, con le lungaggini della giustizia, sfruttavano il tasso di interesse moratorio, che, attualmente, è, tra l'altro, più basso di quello praticato dagli istituti di credito. Si propone, quindi, di prevedere uno specifico incremento del saggio di interesse moratorio durante la pendenza della lite.

In particolare, laddove le parti non abbiano esse stesse previsto la misura del tasso di interesse moratorio, dal momento della proposizione della domanda giudiziale il tasso degli interessi legali deve considerarsi pari a quello previsto dalle disposizioni in tema di ritardo dei pagamenti nelle transazioni commerciali previste dalla disciplina comunitaria attuata con il decreto legislativo n. 231 del 2002.

Altro punto che voglio riprendere è quello del passaggio delle cause semplici dal rito ordinario a quello sommario (quello sommario di cognizione, chiaramente). Anche questa disposizione va nell'ottica di un'accelerazione del processo civile: è una norma importante, che, però, poi andrà letta nel quadro complessivo delle riforme su cui il Governo sta lavo-

rando, che vedono novità importanti anche nel disegno di legge delega che riguarda il processo civile.

Dicevo che questa norma è importante perché la normativa attuale prevede la possibilità di passaggio inverso, dal rito sommario all'ordinario, e qui, invece, si attribuisce al giudice il potere di disporre il passaggio, previo un contraddittorio, anche mediante trattazione scritta, dal rito ordinario di cognizione al rito sommario, quando la causa e l'istruttoria non sono complesse.

Questo è importante perché, in pratica, consentirà di saltare o ridurre le varie scansioni procedurali che precedono e che riguardano l'indicazione e l'ammissione dei mezzi di prova, e sarà importante, poi, collegarlo con il disegno di legge delega che citavo prima, perché avrà proprio come oggetto quello di ridurre delle fasi processuali, soprattutto per quanto riguarda anche la parte dello scambio delle memorie, che oggi vede un processo civile che ha diversi ostacoli da superare e che allunga certamente i tempi della giustizia civile.

Quindi, anche questa norma è, e si ritiene, di particolare importanza. Voglio aggiungere, e poi davvero non voglio approfittare più della vostra attenzione, un'ultima osservazione per quanto riguarda gli istituti, che poi sono inseriti nella prima parte del decreto-legge, che riguardano tutte quelle misure e quegli istituti che cercano, in qualche modo, di avviare un nuovo percorso, una nuova mentalità anche nel nostro Paese, ovvero la cultura di una mentalità che veda tutelare i propri diritti, come esiste in altri paesi d'Europa, e non solo, che veda la tutela effettiva dei diritti fuori dalla giurisdizione. Dunque, noi proponiamo alle parti, e ai cittadini, delle misure, degli istituti, che non necessariamente vedano l'esercizio della tutela dei propri diritti dentro la giurisdizione, ma fuori; questo è importante. Su questi temi le opposizioni si sono confrontate, anche in Commissione, con la maggioranza, e alcune parti dell'opposizione hanno sostenuto che poi effettivamente non ci sia questo ricorso.

Ma occorre capire, intanto, l'importanza — è questo che voglio sottolineare — di un cambiamento, di un cambio di passo, di un cambio di mentalità, perché noi dobbiamo dire ai cittadini che oggi per tutelare un diritto possono andare o dal giudice oppure esistono altre forme.

È chiaro che ciò è una scommessa per tutti. Il Governo proprio nell'iniziare un nuovo percorso anche costruttivo, e di confronto, con il mondo dell'avvocatura, con il quale si è confrontato in più occasioni, anche presso il nostro Dicastero, è partito proprio dal rafforzare la figura dell'avvocato professionista, che chiaramente è l'espressione della tutela del diritto di difesa di ciascuno di noi, e su cui abbiamo voluto puntare nell'introdurre questi istituti — riprendendo un po' quello che, per esempio, avviene in Francia per quanto riguarda la negoziazione assistita — anche rafforzando l'arbitrato. In Commissione alcuni sostenevano: « No, ma c'è già la norma sull'arbitrato non occorre reintrodurla », ma con questo provvedimento noi riteniamo che ci sia un rafforzamento anche dell'arbitrato e, comunque sia, anche della possibilità di trasferimento su istanza congiunta delle parti. Quindi, le parti potranno decidere insieme, congiuntamente, di trasferire la loro causa civile di fronte ad un arbitro, o a un collegio arbitrale, e di definirla.

Il Governo, con questo provvedimento, consente ciò ed, inoltre, consente, come incentivo ad una risoluzione alternativa alla giurisdizione, la formazione di un titolo esecutivo, perché noi sappiamo chiaramente che il provvedimento dell'autorità giudiziaria forma poi un titolo esecutivo che è importante per la fase della tutela effettiva e della procedura esecutiva, laddove uno non adempia spontaneamente. In questo modo, con questo incentivo, con questa possibilità di formare un titolo esecutivo, si consente alle parti, congiuntamente, di scegliere quest'altra strada, che è quella della *translatio iudicii*, dell'arbitrato, della negoziazione assistita, ed è ciò che riguarda i primi punti del decreto.

È stata fatta la scelta, è un altro punto che era stato sottolineato dalle opposizioni in Commissione, di escludere le questioni relative alla previdenza, all'assistenza e al lavoro, però ricordo, l'ha già segnalato il relatore, lo ricordo a me stesso, che all'articolo 1 viene ripresa la possibilità di ricorrere, per esempio, al trasferimento alla sede arbitrale di procedimenti pendenti dinanzi alla autorità giudiziaria.

Quindi, viene consentita tale facoltà anche nelle cause vertenti su diritti che hanno nel contratto collettivo di lavoro la propria fonte esclusiva, quando il contratto stesso ha previsto e disciplinato la soluzione arbitrale. Quindi, c'è questa disposizione nell'articolo 1, così come per quanto riguarda il trasferimento in sede arbitrale, così come per quanto riguarda l'articolo 2, relativo alla negoziazione assistita, è prevista la possibilità di essere assistiti da uno o più avvocati ed è un accordo mediante il quale le parti convengono di cooperare in buona fede e con lealtà per risolvere in via amichevole la controversia, tramite l'assistenza di avvocati iscritti all'albo, quindi anche ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 96. Quindi, ho voluto rileggere a me stesso questo primo comma proprio per far capire come è importante anche questa spinta nella cultura di un cambio di mentalità e, quindi, nel senso di incentivare i cittadini a questa forma alternativa della giurisdizione.

Il comma 1-bis — e questa è un'aggiunta che è stata introdotta dal Senato —, tra l'altro, affronta il tema anche delle amministrazioni pubbliche e correttamente dice che è fatto obbligo per le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, di affidare la convenzione di negoziazione alla propria avvocatura, ove presente. Quindi, si vuole anche coinvolgere giustamente l'avvocatura pubblica, laddove sia presente nella pubblica amministrazione, proprio per responsabilizzare anche la pubblica amministrazione, che nella statistica del contenzioso spesso è anche parte del contenzioso stesso.

Questi sono i punti che ho voluto riprendere. L'altra novità — e concludo veramente — è quella in materia di separazione e divorzio, riguardo alla quale mi limito, senza aggiungere altro a quello che ha detto già il relatore, a risottolineare come si tratta di casi in cui vi sia l'accordo delle parti. Sono casi limite, perché la disposizione non riguarda tutti i casi di separazione e divorzio. E anche in questo settore, se noi andiamo a vedere questa semplificazione, laddove le parti lo richiedano, comunque esistono anche tante cause di divorzio e di separazione in cui le parti chiedono una accelerazione, in cui le parti lamentano la lentezza anche degli adempimenti che sono successivi alla sentenza. Infatti, se noi poi andiamo a vedere i tempi di pubblicazione della sentenza e di tutti quegli adempimenti che sono successivi alla sentenza, a volte ci sono dei ritardi chiaramente dovuti sempre al numero dei procedimenti e agli adempimenti che si devono fare. Anche in quell'ottica, una delle idee del Governo è proprio quella di puntare sull'ufficio del processo, intanto per accentuare e investire in tutta quella parte che deve stare accanto al giudice, sia con il personale amministrativo che con l'informatizzazione, proprio per aiutare il giudice a non avere questi adempimenti formali che non riguardano l'esercizio della giurisdizione e aiutare lo stesso personale amministrativo a velocizzare le fasi di pubblicazione.

Quindi, anche con questo provvedimento si vuol dire, dove le questioni non sono particolarmente delicate, dove c'è accordo delle parti, consentiamo alle parti di procedere con un nuovo procedimento, così come è stato già indicato e spiegato dal relatore.

Vi ringrazio per l'attenzione, rimango a disposizione per ogni chiarimento nel corso del dibattito.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare il deputato Molteni. Ne ha facoltà.

**NICOLA MOLTENI.** Presidente, dopo aver ascoltato l'intervento, prima del relatore per la maggioranza e poi del Go-

verno, urgono alcune considerazioni che si discosteranno un po' rispetto alle considerazioni che avrei fatto in precedenza.

Innanzitutto, Presidente, io credo che vada ridata la giusta dimensione a questa riforma. È stata annunciata come la grande riforma della giustizia civile, come la grande riforma del processo civile, all'interno di una grande riforma della giustizia. Ci ricorderemo e ci ricordiamo tutti quella bellissima conferenza stampa del Presidente Renzi, insieme al Ministro Orlando, il 30 giugno 2014, una conferenza stampa con i soliti accessori di *slide*, diapositive, in cui veniva annunciata l'ennesima grande riforma della giustizia. Ecco, alla luce di quello che abbiamo visto in questi mesi, noi siamo rimasti all'annuncio di una grande riforma della giustizia in generale e di una grande riforma del processo civile. Infatti, dopo gli annunci abbiamo avuto la possibilità di poter verificare le carte e gli atti e credo che tutti si possano rendere conto che la politica degli annunci è rimasta tale in quanto nei fatti non abbiamo nessuna grande riforma della giustizia civile, e questo decreto-legge ne è la conferma.

Io concordo, tanto con il relatore, quanto con il Governo, sul fatto che la riforma della giustizia civile sia una delle necessità e una delle priorità, non solo per il buon funzionamento e l'efficienza del sistema giustizia nel nostro Paese, che rischia di essere, ad oggi, un sistema giustizia da Terzo mondo. Una riforma del processo civile e della giustizia civile era ed è e continuerà ad essere una riforma assolutamente necessaria e fondamentale anche per il rilancio economico del Paese, un momento di crescita e di sviluppo, un volano fondamentale per ridare fiducia, in modo particolare agli investitori stranieri. Oggi, infatti, uno dei motivi per cui non investono più nel nostro Paese è legato sicuramente all'inefficienza e al cattivo funzionamento della macchina giustizia nel nostro Paese.

Come ricordava la settimana scorsa durante la discussione della questione pregiudiziale di costituzionalità il collega Berretta, da un'analisi della Doing Business,

fatta per conto della Banca mondiale, l'Italia, per quanto riguarda l'efficienza del sistema giustizia e per quanto riguarda il recupero dei crediti commerciali, è al 160° posto al mondo su 185 Paesi, addirittura dopo Paesi tra virgolette da « Terzo mondo » quali il Gabon, l'Etiopia e lo Zimbabwe che, alla luce di questi dati, hanno sistemi giudiziari sicuramente molto più efficienti e molto più funzionali.

Quindi, siamo di fronte all'ennesimo grande *bluff*; siamo di fronte all'ennesima grande riforma annunciata e non tradotta nei fatti; siamo di fronte all'ennesima grande riforma che non viene e non verrà fatta. I mille giorni dovevano essere e dovranno essere i mille giorni delle grandi riforme: la riforma elettorale, da un lato, la riforma costituzionale, dall'altro lato, e la riforma della giustizia dall'altro lato ancora. Di queste tre grandi riforme oggi non vediamo assolutamente nulla e soprattutto nulla cambierà rispetto allo stato consolidato di oggi. E questo lo diciamo con un duplice rammarico. Il primo rammarico deriva dalle modalità e dalla forma con cui voi avete gestito questo decreto, in modo particolare per le modalità e la forma con cui l'avete gestito qui alla Camera. Infatti, una grande riforma della giustizia civile non può essere liquidata con pochi giorni di discussione in Commissione, non può essere innanzitutto liquidata con un decreto. È evidente che il tema della decretazione d'urgenza è un tema che va posto con assoluta priorità. Ormai quello che dovrebbe essere per Costituzione uno strumento straordinario, è diventato uno strumento ordinario; quella che doveva essere l'eccezione, è diventata la regola. Quindi, il continuo utilizzo da parte del Governo dello strumento della decretazione d'urgenza non fa nient'altro che « castrare » il dibattito, non fa nient'altro che ridurre quel momento di confronto e di discussione all'interno del Parlamento che è, e che dovrebbe essere, la sede deputata per poter discutere, per poter esercitare quella produzione di carattere normativo e legislativo che compete al Parlamento stesso. E, invece, ve-



diamo sistematicamente interventi a « gamba tesa » da parte del Governo attraverso questo strumento.

A maggior ragione, noi crediamo che il tema della giustizia civile, che è un tema che accomuna tutte le forze politiche presenti in Parlamento, un tema come questo andasse affrontato con un coinvolgimento e con una partecipazione da parte delle forze politiche sicuramente maggiore rispetto a quello che, invece, è stato fatto. Questa, ovviamente, è una responsabilità che fa capo al Governo, ma lo ripeterò — l'ho già detto e lo ripeto —, ancora una volta, una responsabilità enorme ce l'ha anche la Presidenza della Camera, perché la Presidenza della Camera deve necessariamente tutelare le prerogative del Parlamento, anche avendo il coraggio di fraporsi rispetto a quella che è una volontà politica da parte del Governo di continuare a sostituirsi al Parlamento rispetto alla funzione legislativa che, come ben sappiamo, compete, invece, alla Camera.

Quindi, è evidente che un tema come questo, che, ripeto, è un tema che accomuna tutte le forze politiche — perché il tema del miglioramento, dell'efficienza, del miglior funzionamento della giustizia civile è un tema che sta a cuore, ovviamente, a tutte le forze politiche — andava gestito e andava trattato, per quanto riguarda il metodo e la forma, in modo assolutamente diverso rispetto a questo, anche e soprattutto alla luce degli incontri svoltisi. Io voglio ricordare di aver partecipato ad una serie di incontri con il Ministro Orlando — iniziativa quella assolutamente lodevole durante il periodo estivo —, in cui vi è stato, quanto meno, il tentativo di coinvolgere le forze politiche su alcuni temi importanti della giustizia.

E il tema della giustizia civile — lo dico al sottosegretario presente — era uno di quei temi che, secondo me, non era un tema divisorio rispetto alla politica, ma era uno di quei temi con riferimento al quale, anche con il contributo importante da parte delle forze politiche di opposizione, si sarebbe potuto produrre un testo

migliore, con conseguenze ed effetti sicuramente più efficaci sul funzionamento del sistema giustizia.

Questo decreto, infatti, è un pannicello caldo, questo decreto non è sicuramente il decreto che risolve i due annosi problemi della giustizia civile del nostro Paese, che sono stati più volte ricordati. Da un lato, vi è il problema dell'irragionevole durata dei processi: poi, magari, daremo anche le cifre e i rapporti della durata dei processi in Italia rispetto ad altri Paesi in Europa. Il decreto non risolve assolutamente il problema dell'irragionevole durata dei processi, anzi, secondo me, rischia di aggravarlo ulteriormente: quindi, al sottosegretario dico che non ci sarà quel famoso cambio di passo che è stato poc'anzi annunciato, ma ci sarà il « passo del gambero », cioè un passo in avanti e due passi indietro e, quindi, c'è il rischio di peggiorare oltremodo la giustizia civile in Italia.

Dall'altro lato, il decreto non risolve l'altro grave problema del nostro sistema giustizia civile e penale, in modo particolare civile, che è l'arretrato. Io non credo, anzi, sono assolutamente convinto, che le misure che voi avete introdotto all'interno di questo decreto — dall'arbitrato, alla negoziazione assistita, alla negoziazione assistita per le cause di separazione o le separazioni davanti all'ufficiale di stato civile e, quindi, davanti al sindaco, e, quindi, il tentativo di degiurisdizionalizzare e di decongestionare i tribunali attraverso questi strumenti, attraverso questi istituti che, tra l'altro, sono già presenti in forme analoghe e similari all'interno dal nostro sistema giustizia — non saranno certamente quelle misure *shock*, quelle misure straordinarie che consentiranno, da un lato, di superare l'irragionevole durata dei processi e, dall'altro lato, di smaltire quei 5 milioni e mezzo di cause civili pendenti e quei 3 milioni e mezzo di cause penali pendenti.

Qui serviva il coraggio politico, quel coraggio politico che, ancora una volta, manca; quel coraggio politico che avete avuto, ad esempio, per affrontare il problema delle carceri, quel coraggio politico



che avete avuto per svuotare le carceri, quel coraggio politico che, invece, non avete avuto su un decreto come questo. Da un Governo politico ci aspettavamo, ci saremmo aspettati maggiore coraggio, maggiore responsabilità, maggiore audacia: caratteristiche che non potevano, probabilmente, avere i Governi precedenti, né il Governo Letta né il Governo Monti, nati su presupposti diversi: Governi delle larghe intese, da un lato, e Governi tecnici, dall'altro lato. Probabilmente, non avevano in sé il germe politico e la forza politica per poter affrontare temi, come questo, di rilevanza eccezionale, straordinaria e fondamentale per il funzionamento del nostro sistema giustizia. Ma un Governo politico, un Governo a guida politica, un Governo con caratteristiche politiche aveva il dovere, e non solo, l'onere e la responsabilità di affrontare con maggiore coraggio il tema della giustizia civile.

Quindi, con il non aver consentito all'opposizione di potere discutere le proprie 340 proposte emendative — se non in forma, per così dire abbreviata, o in forma contingentata, attraverso l'applicazione duplice della tagliola sia sugli emendamenti sia sulle tempistiche — io credo che non solo si abbia fatto difetto alle opposizioni di potere esprimere in maniera legittima il proprio pensiero e di potere dare in maniera legittima il proprio contributo, ma ciò, a mio avviso, ha impedito che un dibattito così importante, che tanti imprenditori si stanno aspettando, potesse essere migliorato.

Credevo che su questo tema vi sia stato il contributo delle forze politiche di opposizione non solo al Senato ma anche alla Camera. Ad esempio, noi della Lega Nord abbiamo fatto alcune proposte serie e costruttive. Le nostre 50 proposte emendative non avevano effetto dilatorio. Lo abbiamo sempre detto: sul processo civile noi daremo il nostro contributo, faremo la nostra parte costruttiva, proprio perché ci sono tanti imprenditori e tante imprese che si aspettano dalla politica in materia di giustizia delle risposte certe, se è vero, come è vero, che il malfunzionamento della giustizia in Italia, la cattiva giustizia,

la «giustizia lumaca», che nella stragrande maggioranza dei casi si tramutano anche in una denegata giustizia, costano un punto di PIL all'anno.

Confartigianato e Rete Imprese Italia dicono che il cattivo funzionamento della giustizia, soprattutto quella civile, costa un miliardo di euro all'anno. Io credo che sarebbe servito il contributo di tutti, il contributo di tutte le forze politiche, anche di quelle forze politiche come noi — siamo stati al Governo nel 2010 con una mini-riforma del codice di procedura civile per rendere più snello e più semplice il funzionamento del processo civile in Italia — che un contributo lo avevamo dato. Allargare il dibattito ed il confronto anche alle forze politiche di opposizione, consentendogli di dare il proprio contributo, credo che sarebbe stato un arricchimento e probabilmente avrebbe migliorato il testo.

Così non è stato. La decretazione d'urgenza da un lato, il contingentamento dei tempi dall'altro lato, insieme alla probabile fiducia — che è l'ennesimo «sgarbo istituzionale» che viene commesso ai danni del Parlamento da un lato e ai danni delle forze politiche dall'altro lato — credo siano il sintomo, da un lato, della debolezza politica di questo Governo e, dall'altro lato, dell'incapacità di questo Governo di avviare quella fase, veramente rivoluzionaria e veramente riformatrice, anche sul tema della giustizia, di cui il nostro Paese ha necessariamente bisogno.

La riforma del sistema della giustizia civile la chiedono i cittadini. Viene chiesta dalle famiglie, ma viene chiesta in modo particolare dalle imprese. Se il sistema giustizia Italia è tale per cui noi produciamo una sentenza civile definitiva in tre anni e un mese (quindi 1.185 giorni, quindi quasi 1.200 giorni per avere una sentenza civile definitiva!), contro i 544 giorni di tempo per potere avere una sentenza civile negli altri Paesi europei, se nel sistema giustizia Italia noi impieghiamo per avere una sentenza civile di primo grado 493 giorni, contro i 287 giorni dell'Europa, se in Italia una procedura

fallimentare arriva a definizione dopo sette anni, tutto ciò significa che il malato giustizia civile è un malato grave.

Nel momento in cui noi abbiamo un malato grave, il malato grave non può essere curato con un'aspirina. È la solita frase banale, esemplificativa, che viene spesso utilizzata. Però, è la frase, è l'espressione, è lo *slogan* — tanto chiaro al nostro Presidente del Consiglio — che meglio di tutto riesce ad evidenziare la problematicità, da un lato, rispetto alle soluzioni che vengono utilizzate per potere risolvere questo grave problema.

Quindi questa riforma non è una riforma, non è una grande riforma: è una miniriforma, è un pannicello caldo, è l'ennesimo *bluff*, è l'ennesima patacca, è l'ennesimo provvedimento-annuncio *spot*, *slogan*, che consente al Presidente del Consiglio di andare in televisione e di andare in conferenza stampa per dire che la grande riforma della giustizia civile è stata fatta. Ma questa grande riforma della giustizia civile non avrà effetti positivi. Non avrà nessun effetto positivo da un lato sul funzionamento del sistema giustizia e dall'altro lato sulla ripresa dello sviluppo economico del nostro Paese.

Non potete pensare di riformare così un malato grave, come è il sistema giustizia civile in Italia, sia per quanto riguarda la ragionevole durata dei processi sia per quanto riguarda il grande fardello, lo zaino pesante, come amava definirlo all'epoca l'ex Ministro della giustizia, Alfano. Alfano, all'epoca Ministro della giustizia, definiva l'arretrato civile come un grande fardello, un grande zaino pesantissimo, che il Paese Italia si porta sulle spalle.

Tale zaino pesante è, e tale zaino pesante rimarrà alla luce di questa riforma. Non è certamente privatizzando la giustizia — e lo dico anche da avvocato — non è certamente prendendo il contenzioso, sedimentato e stratificato nelle aule di tribunale e portandolo all'interno degli uffici degli avvocati scelti dal consiglio dell'ordine, che potrà diminuire, su volontà delle parti, il contenzioso civile presente nel nostro Paese.

Il Presidente Renzi in quella famosa conferenza stampa, preso dalla foga degli annunci, ebbe l'ardire di dire che, con questa riforma, con la riforma del processo civile, avremmo avuto processi civili in Italia in un anno e avremmo dimezzato nei « mille giorni » l'arretrato civile e penale.

Credo che questa mini-riforma, che questa pseudo-riforma, non centerà nessuno degli obiettivi, così come non verranno centrati nessuno degli obiettivi che vengono annunciati.

Ciò significa — nel momento in cui noi abbiamo cinque milioni e mezzo di cause civili pendenti e tre milioni e mezzo di cause penali pendenti, dando per scontato che in ogni processo abbiamo almeno due parti, come minimo due parti, vi possono essere anche molte più parti all'interno di un processo — che noi abbiamo diciotto milioni di cittadini italiani che sono alle prese con la lentezza e con la cattiva funzionalità e la mal funzione del processo civile e penale in Italia.

Credo che a questi diciotto milioni di cittadini, che si trascinano per anni con implicazioni anche di natura economica e di costi, un processo, oltre i naturali problemi che possono essere trascinati da una pendenza di un giudizio civile o penale, stiamo dando risposte non sufficienti per dare fiducia ai cittadini italiani da un lato, e per dare fiducia anche al sistema paese dall'altro.

Questa pseudo-riforma non risolverà assolutamente i due annosi problemi del nostro sistema giustizia. Noi abbiamo fatto qualche proposta, le abbiamo consegnate questa estate al Ministro Orlando, le abbiamo anche depositate in Commissione giustizia. Ad esempio, per noi bisognava avere il coraggio di continuare ad insistere investendo sul processo telematico, che è una delle soluzioni ottimali per rendere più efficiente il sistema giustizia.

Noi vediamo che laddove il processo telematico, l'informatizzazione e la digitalizzazione è stata implementata in modo serio — e cito, perché conosco, ad esempio, il tribunale di Milano —, il processo telematico ha enormemente velocizzato il con-

tenzioso, portando a decisioni in tempi estremamente rapidi, non solo sui decreti ingiuntivi ma anche sul contenzioso civile.

Credo che bisognava continuare ad investire seriamente su questo aspetto. Inoltre, io credo molto nel funzionamento della magistratura onoraria, credo molto nel funzionamento di quella magistratura di prossimità che è assolutamente funzionale alla risoluzione di molte controversie.

Credo che bisognava avere il coraggio, rompendo anche qualche tabù, di investire su una seria riforma della magistratura onoraria. Noi abbiamo fatto alcune proposte. Una riforma della magistratura onoraria, dando ai magistrati onorari una giusta dignità e togliendoli da quell'alveo di precarizzazione verso il quale sono stati ormai spinti da anni. Noi sappiamo benissimo che oggi il sistema giustizia in Italia si regge e funziona, sta in piedi, non solo grazie al lavoro di tanti magistrati togati che fanno bene e con serietà il proprio lavoro, ma anche grazie e soprattutto alla funzionalità e all'efficienza della magistratura onoraria.

Noi abbiamo proposto, ad esempio, di attribuire ai giudici di pace nuove competenze per valore e per materia; abbiamo elencato tutta una serie di competenze che possono essere trasferite dal tribunale al giudice di pace in modo tale da decongestionare da un lato i tribunali, che sono sommersi di contenziosi, attribuendoli comunque ad una figura giurisdizionale terza come possono essere i giudici di pace, ovviamente inseriti all'interno di una logica e funzionale riforma di formazione da un lato, e di cancellazione di quella situazione di assoluta e totale precarizzazione in cui sono stati confinati.

Questa secondo me poteva essere una risposta significativa, una risposta importante, una di quelle risposte *shock* che avrebbero potuto — investendo magari anche dei soldi, investendo magari anche delle risorse — decongestionare da un lato il contenzioso all'interno dei tribunali, e trasportarlo non negli studi degli avvocati ma mantenendolo sempre all'interno dell'alveo della gestione pubblica attraverso un migliore utilizzo ed un maggior utilizzo

da parte della magistratura onoraria, e in modo particolare da parte dei giudici di pace dall'altro lato, la cui riforma viene sempre paventata, ma viene poi sistematicamente sempre infilata in un cassetto.

È di questi giorni la notizia che il Ministro Orlando ha rilanciato questo annoso dibattito. Il dibattito sulla riforma della magistratura onoraria ormai si trascina da anni: io credo che questo poteva essere il contesto giusto, questo poteva essere l'ambito utile e necessario da un lato per poter riformare la magistratura stessa, e dall'altro lato per poter utilizzare la magistratura ordinaria e i giudici di pace come camera di compensazione per poter risolvere il problema dell'arretrato da un lato e dell'irragionevole durata dei processi dall'altro lato. Ma ancora per l'ennesima volta, nonostante le sollecitazioni che vengono da più parti, nonostante gli impegni e le promesse e gli annunci che vengono fatti in materia di riforma della magistratura onoraria, per l'ennesima volta in questo decreto-legge non c'è stato il coraggio da un lato, e non c'è stata la volontà politica dall'altro lato di inserire questa benedetta, o maledetta riforma all'interno di questo decreto-legge.

È il decreto-legge giustizia civile, l'avete venduta come la grande riforma della giustizia: bene, questo doveva essere lo strumento e l'ambito di confronto a trecentosessanta gradi, per poter trovare tutte le soluzioni possibili. Come un'altra soluzione possibile che viene caldeggiata da più parti, è quella di una migliore organizzazione degli uffici giudiziari: una miglior organizzazione, una gestione manageriale. Ce lo siamo più volte detti: nessuno vuole mettere in discussione il lavoro importante che tanti magistrati fanno. Questo è il Paese dove ci sono tanti magistrati, tanti magistrati da un lato e tanti giudici dall'altro lato, che in silenzio lavorano, operano e fanno il bene della giustizia nel nostro Paese, a fronte invece di qualche piccola nicchia di magistrati che invece per una visibilità personale rischiano di danneggiare tutto un comparto che è assolutamente fondamentale.

E quindi anche una valutazione di produttività rispetto all'operato della magistratura stessa. Queste sono alcune delle piccole, poche soluzioni; invece si è preferito l'effetto mediatico, il taglio delle ferie ai magistrati. Per l'amor di Dio, è un tema su cui si può ovviamente discutere; è il tema che il Presidente del Consiglio ha utilizzato per catalizzare l'attenzione sulla riforma della giustizia civile e della giustizia in generale; ha aperto uno scontro con la magistratura, e ovviamente queste sono scelte politiche che fa il Presidente del Consiglio, ma è evidente che ridurre una grande riforma della giustizia, e ridurre soprattutto una grande riforma della giustizia civile semplicemente ed unicamente al taglio delle ferie ai magistrati è assolutamente riduttivo rispetto alle finalità che questo decreto-legge si doveva porre.

Avevate l'occasione. È un'occasione che probabilmente abbiamo perso anche noi, perché già nel 2010 l'allora maggioranza tentò una riforma del processo civile, con l'abbattimento dei costi, con la semplificazione dei riti, con l'accorpamento del rito ordinario rispetto al rito sommario, con l'introduzione della conciliazione finalizzata alla mediazione, che nulla è se non un doppione rispetto alla negoziazione assistita. Qual è lo scopo, qual è la motivazione? Noi oggi abbiamo già la mediazione, che non sta producendo gli effetti ovviamente sperati; perché realizzare un doppione, perché introdurre la negoziazione assistita, quando ben sappiamo che il problema del sovraffollamento del contenzioso dovrebbe essere risolto in altro modo?

E quindi rischia di essere, questo decreto-legge, l'ennesima occasione persa. Anche il CSM, il neocostituito CSM, nel parere che ha formulato, e che tutti abbiamo letto, ovviamente è critico: è critico non solo nel merito, ma è critico anche nel metodo, perché noi non possiamo pensare di affrontare un malato grave com'è il malato della giustizia civile in Italia sempre e solo attraverso la decretazione d'urgenza.

Perché se è vero che c'è il presupposto della necessità e dell'urgenza, dall'altro lato però c'è anche un presupposto che non è implicito rispetto all'utilizzo dello strumento della decretazione d'urgenza ma è implicito nella risoluzione del problema che è quello dell'organicità. Noi non possiamo continuare ad affrontare i problemi del nostro Paese in modo occasionale, attraverso decreti spot, attraverso decreti che vengono venduti come la panacea di tutti i mali di questo Paese ma che alla fine non arrivano a produrre il risultato sperato, ovvero quello di migliorare e di efficientare il funzionamento del sistema giustizia.

Voglio ricordarvi, che esattamente la settimana scorsa, tanto per rimanere in tema di funzionamento del sistema giustizia, e mi avvio poi a concludere, Presidente, si è detto che ci sono 2.600 persone, che sono i precari della pubblica amministrazione in ambito giustizia, che stanno aspettando delle risposte da parte del Governo e in modo particolare da parte del MEF da un lato e del Ministero della giustizia dall'altro lato. Io credo che a quelle persone vada data una risposta seria — tra l'altro proprio un emendamento della Commissione giustizia ha portato allo stanziamento dei fondi per poter istituire questa figura di collaboratore all'interno del processo nei tribunali — e soprattutto vadano indirizzati attraverso una forma di attività che non sia più quella dell'attività semplicemente precaria occasionale anche perché abbiamo 2.600 persone che hanno acquisito nel corso del tempo competenze, preparazione e formazione e quindi sono 2.600 persone che possono tornare utili per rendere più efficiente e più efficace il funzionamento del sistema giustizia.

Un'altra considerazione permettetemi di farla in merito alla introduzione o alla reintroduzione di due uffici del giudice di pace. Anche il relatore ha semplicemente liquidato la cosa come un aspetto puramente informativo e cioè che al Senato sono stati introdotti gli uffici del giudice di pace di Ostia e di Barra in Campania, a Napoli. Il tema della revisione delle

circoscrizioni giudiziarie è un tema annoso che si trascina da tempo. Una riforma che doveva produrre efficienza e funzionamento e che, lasciatemelo dire, non ha prodotto né risparmi di spesa né tantomeno l'accorpamento o la soppressione di 220 sedi distaccate di tribunale, non ha assolutamente prodotto quel miglioramento e quella efficienza del sistema giustizia che i Ministri Severino e Cancellieri auspicavano in passato. Mi piacerebbe capire quale è l'omogeneità e quale la funzionalità di questo decreto e l'omogeneità delle norme contenute all'interno di questo decreto con l'introduzione di questi due giudici, di questi due prima soppressi e poi ristabiliti uffici del giudice di pace. Ci sono tanti altri uffici del giudice di pace che a mio avviso meriterebbero di poter essere ripristinati sul territorio come l'ufficio del giudice di pace di Ostia e di Barra, soprattutto se andiamo verso quella direzione che le riforme delle circoscrizioni giudiziarie hanno sostanzialmente cancellato e cioè quella di esaltare i giudici di prossimità e i giudici legati al territorio soprattutto per tutto quel contenzioso che è strettamente legato alle caratteristiche economiche e sociali di un territorio.

Credo che questa sia, e mi avvio a concludere, l'ennesima occasione persa, l'ennesima occasione persa da parte del Governo, l'ennesima occasione persa di confrontarsi anche con l'opposizione — e chiudo Presidente — su un decreto importante. Rimaniamo ancora consolidati e ancorati da parte del Governo Renzi alla politica degli annunci, alla politica degli *slogan*, alla politica delle riforme annunciate che non vengono tramutate in atti concreti. Io credo che alla luce di questo decreto non ci sarà nessun miglioramento della giustizia civile nel nostro Paese, non ci sarà nessun miglioramento anche per lo sviluppo economico del nostro Paese, è l'ennesimo annuncio, è l'ennesima riforma che non produrrà nulla di positivo per il nostro Paese se non unicamente una conferenza stampa da parte del Presidente Renzi per annunciare qualcosa che poi nei fatti non produrrà assolutamente nessun

effetto positivo per il nostro sistema giustizia che continuerà a navigare e ad essere uno dei peggiori sistemi giustizia in Europa.

Renzi con questo decreto, il Governo e la maggioranza con questo decreto danno il loro contributo a mantenere il nostro sistema giustizia come uno dei peggiori sistemi giustizia in Europa nonostante le tante qualità, nonostante i tanti valori positivi che il nostro sistema giustizia si porta dietro.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il deputato Mottola. Ne ha facoltà.

GIOVANNI CARLO FRANCESCO MOTTOLA. Signor Presidente, rappresentante del Governo, colleghe e colleghi, secondo quanto recita il compendio del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132, di cui ci occupiamo in sede di conversione in legge, si presume che l'obiettivo delle disposizioni introdotte sia quello di degiurisdizionalizzare e smaltire l'arretrato in materia di processo civile; da una lettura del testo è invece facile comprendere che le nuove disposizioni in realtà contengono ben poche misure innovative e si limitano a modificare qua e là norme già esistenti, complicando le procedure e generando dubbi interpretativi e applicativi. Molto delicata, quasi poetica, peraltro, la soluzione linguistica adottata nel definire « degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile », uno scioglilingua che sicuramente i *media* chiamano più ruvidamente, ma realisticamente, « norma sul processo civile ». Ancora qui, ancora una volta, il Governo lede le prerogative del Parlamento: lo strumento del decreto-legge non risponde assolutamente e non può essere in grado in alcun modo di fronteggiare l'esigenza di una riforma del processo civile approfondita, sistematica, coerente. Molte norme del decreto *de qua* sono prive di urgenza, a partire da quelle relative alla negoziazione assistita nelle materie della separazione personale, della cessazione degli effetti civili o di scioglimento del matrimonio o di modifica delle



condizioni di separazione o di divorzio, ponendosi di fatto in contrasto con quanto stabilito dalla Costituzione in tema di decretazione d'urgenza. Abbiamo presentato una pregiudiziale con la ingenua speranza che l'avrebbero presa in considerazione, ma così non è stato. Non vi è dubbio alcuno che questi profili di incostituzionalità saranno sicuramente all'attenzione della Corte costituzionale. In questo caso ribadisco che questo decreto-legge subirà sicuramente il controllo di costituzionalità da parte della Suprema Corte. Forti criticità sono state riscontrate soprattutto in merito agli articoli 6 e 12 del testo; l'articolo 6 disciplina la convenzione di negoziazione assistita nelle materie della separazione personale, della cessazione degli effetti civili o di scioglimento del matrimonio o di modifica delle condizioni di separazione o di divorzio. Oltre ad essere prive, come già evidenziato, dei requisiti di necessità ed urgenza, le norme pongono innanzitutto evidenti criticità di metodo: si tratta infatti di temi che sono ancora ad oggi all'attenzione dei lavori di Camera e Senato. In particolare, il disegno di legge A.S. 1504, recante « Disposizioni in materia di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio nonché di comunione tra i coniugi », già esaminato e approvato dalla Camera dei deputati e attualmente all'esame della Commissione giustizia del Senato, già affronta la questione (sebbene dal punto di vista dei tempi processuali) e sarebbe stato sicuramente più coerente discutere nel merito delle disposizioni in quella sede, senza forzare decisioni relative a norme dall'ambito di applicazione assai delicato, che mettono in discussione alcuni fondamenti del diritto di famiglia e che rischiano di non tutelare a pieno i cittadini interessati. Il maxiemendamento approvato dal Senato prevede che l'accordo raggiunto tra le parti è trasmesso, per il nulla osta, al procuratore della Repubblica presso il tribunale competente. In presenza di figli minori o di figli maggiorenni portatori di handicap o non autosufficienti, l'accordo deve essere autorizzato dal procuratore che, qualora lo

ritenga non rispondente all'interesse dei figli, lo trasmette al presidente del tribunale. L'articolo 12 garantisce la possibilità di concludere, dinanzi all'ufficiale di stato civile, un accordo di separazione personale o di scioglimento secondo condizioni concordate. Sulle disposizioni di cui agli articoli 6 e 12, in particolare, si è concentrato un dibattito che ha evidenziato contraddizioni all'interno della maggioranza, anche in merito all'inserimento della modifica dei tempi per la cessazione degli effetti civili del matrimonio (riprendendo quanto già approvato da un ramo del Parlamento), senza però procedere ad una discussione elaborata ed attenta agli effetti che le norme, sebbene inserite nell'ambito della separazione consensuale, potrebbero procurare ai coniugi tendenzialmente più deboli nell'ambito della negoziazione, rischiando quindi di non disporre le necessarie tutele, in particolare nei riguardi dei figli minori. Il punto centrale è però un altro: probabilmente vi sfugge, cari colleghi, che con questo provvedimento si sta privatizzando il matrimonio in chiara violazione dell'articolo 29 della nostra Costituzione che recita: « La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio », il che significa che la norma costituzionale attribuisce all'istituto del matrimonio una valenza pubblica che non può essere demandata ad una negoziazione assistita. E proprio la negoziazione assistita va ad accompagnarsi, ad accavallarsi alla mediazione — in molti tra l'altro non distinguono neanche i due istituti — la quale non ha sortito alcun effetto.

Entrando tecnicamente e nel merito, il provvedimento si compone di sette capi: il capo I reca disposizioni per l'eliminazione dell'arretrato e il trasferimento in sede arbitrale dei procedimenti civili pendenti; il capo II disciplina la procedura di negoziazione assistita da un avvocato; il capo III prevede ulteriori disposizioni per la semplificazione dei procedimenti di separazione personale e di divorzio; il capo IV è dedicato alle disposizioni volte a garantire la funzionalità del processo civile di cognizione; il capo V riguarda la tutela dei

crediti e l'accelerazione e semplificazione del procedimento di esecuzione forzata; il capo VI è dedicato all'organizzazione giudiziaria; infine, il capo VII concerne le disposizioni finali e reca la disciplina relativa alla copertura finanziaria.

A nostro modesto avviso, la negoziazione assistita sarà un fallimento, il diritto di famiglia sarà nel caos totale; nel cosiddetto divorzio facile, il pubblico ministero assisterà ad una inversione dei ruoli (cioè passando al pubblico ministero il verbale perché egli decida se questo può essere deliberato o deve essere attenzionato dal tribunale), un'operazione straordinaria che sconvolgerà anche il nostro diritto penale.

Per quanto concerne poi la negoziazione assistita in un settore quale quello della RCA, individuato dall'articolo 3 tra le materie per cui è fatto obbligo di esperire il tentativo di negoziazione, è molto difficile poter individuare tra le parti interessi diversi dall'esatto soddisfacimento della pretesa patrimoniale e sussiste scarso spazio per soluzioni conciliative particolarmente originali. Di conseguenza, la procedura scelta per tentare di addivenire ad un accordo conciliativo è del tutto inadeguata.

Per quanto riguarda in particolare l'RCA, l'esperienza avutasi con l'obbligatorietà della mediazione in questa materia è stata del tutto negativa ed ha spinto il legislatore a non introdurre più la responsabilità civile derivante dalla circolazione di autoveicoli tra le condizioni di procedibilità dell'azione di cui all'articolo 5 comma 1-*bis* del decreto legislativo n. 28 del 2010. Le motivazioni che sottendono a questa scelta, frutto peraltro di un lungo e sofferto dibattito politico, sono tuttora valide e sconsigliano decisamente di tentare nuovi esperimenti, destinati al fallimento.

Relativamente all'articolo 17 del decreto, l'introduzione di due diversi tassi di interesse suscita perplessità tanto d'ordine costituzionale quanto d'ordine pratico: è evidente una ingiustificata disparità di trattamento tra una posizione debitoria risolta mediante una transazione e un'altra risolta mediante un processo.

Relativamente infine all'articolo 19 è d'obbligo precisare che sono stati presentati emendamenti a firma dei deputati del mio gruppo volti ad evitare la proliferazione dei giudizi e che sorgano complessità procedurali. Sotto il primo profilo, il lodo pronunciato a seguito della trasmissione del fascicolo agli arbitri disposta in sede di appello, sarebbe a propria volta impugnabile dinanzi alla Corte d'appello, con la conseguenza che la causa tornerebbe di fronte al medesimo ufficio giudiziario. Sotto il secondo profilo, la previsione della trasmissione ad arbitri delle cause pendenti in grado di impugnazione impone di disciplinare alcuni complessi profili tecnici (si pensi, ad esempio, alla necessità di regolare, in modo compatibile con la normativa dell'appello, i poteri cognitivi degli arbitri e lo *ius novorum*) e di attribuire agli arbitri poteri, che paiono *naturaliter* estranei alla loro natura privata (si pensi, ad esempio, al potere di disporre la sospensione dell'efficacia esecutiva della sentenza impugnata, alla rescissione della sentenza ed alla rimessione della causa in primo grado nelle ipotesi di cui agli articoli 353 e 354 del codice di procedura civile).

Con l'augurio di non avervi appesantito con questa carrellata di fallimenti, mi preme sottolinearvi, cari colleghi, che abbiamo la necessità di offrire agli italiani delle norme che siano di chiara lettura e rispettose della nostra Carta costituzionale, almeno fino a quando essa non sarà modificata.

Il decreto in esame oggi alla Camera, e mi avvio alla conclusione, ha subito un iter molto acceso e su notevoli punti di esso ha distanziato ulteriormente le forze dell'opposizione dalla maggioranza. E se l'obiettivo principale del decreto legge n. 132 del 2014 era quello di smaltire l'arretrato civile sono convinto che, così concepito, ahimè, non sarà di certo in grado di annullare il carico giudiziario. Noi avremo lo stesso carico giudiziario da qui ad un anno!

Lo strumento del decreto-legge non risponde assolutamente e non può essere in grado in alcun modo di fronteggiare

l'esigenza di una riforma del processo civile approfondita, sistematica, coerente; l'impianto complessivo del testo, infatti, non riforma il processo civile, ma riguarda aspetti parziali; in ogni caso, la frammentarietà e la segmentazione degli interventi riformistici crea incertezza negli operatori in relazione alle norme applicabili, *ratione temporis*, alle singole controversie pendenti, decretando così un'assoluta precarietà dell'apparato legislativo.

L'eccessivo arretrato si può ridurre soltanto con una riforma ordinamentale, non con pseudo riforme pomposamente ed indegnamente denominate.

La strada da percorrere è sicuramente altra: occorre dotare il nostro Paese di un sistema giudiziario al passo con i tempi, attraverso la informatizzazione piena delle procedure, il loro snellimento, la vera riduzione dei tempi per i processi, la limitazione del ricorso ai provvedimenti cautelari, l'introduzione della responsabilità civile dei magistrati.

Questo provvedimento ha l'effetto del classico « pannicello caldo »: può lenire temporaneamente, ma non risolve il problema e, quando è troppo caldo, può essere anche dannoso.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare il deputato Giuseppe Guerini. Ne ha facoltà.

**GIUSEPPE GUERINI.** Presidente, rappresentante del Governo, sottosegretario, colleghi, come già ricordato, abbiamo oggi la discussione sulle linee generali del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 132 del 2014, che reca nella rubrica — lo leggo a memoria mia, ma perché vorrei partire proprio da questo dato e da questo presupposto — « misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile ».

Ora, da più parti, sia in quest'Aula sia durante la discussione che si è avuta nell'altro ramo del Parlamento e brevemente in Commissione giustizia ma, ribadisco, anche questa mattina, ho sentito colleghi, che sono intervenuti prima di me, parlare di « bluff », di « pannicello caldo »,

di misura che non servirà a nulla, perché si tratta di volere curare, con mezzi assolutamente insufficienti, una situazione di patologia piuttosto rilevante.

Colleghi, io davvero non voglio ergermi qui a interprete od esegeta di quello che il Governo intende fare nelle prossime settimane o mesi, ma su questo dato siamo tutti d'accordo: nessuno ha mai contrabbandato questo provvedimento come la riforma del processo civile. Ho ricordato prima qual è la rubrica, proprio perché quello che si intende fare, da qui ai prossimi mesi, è quantomeno iniziare ad affrontare un tema vero che tutti gli interventi che mi hanno preceduto, sia di maggioranza sia di minoranza, hanno individuato come un problema autentico che attanaglia la società italiana a diversi livelli, sia dal punto di vista personale del singolo cittadino sia, invece, da un punto di vista più sistemico, relativamente alla competitività e all'appetibilità che ha per un investitore, sia italiano, sia comunitario sia estero, investire nel nostro Paese. Quindi, siamo tutti d'accordo nel definire che il tema è vero e siamo altrettanto d'accordo nel dire che nessuno immagina di risolvere i problemi del processo civile italiano con questo decreto-legge, con questo provvedimento.

Ho letto un minuto fa la rubrica del provvedimento e, quindi, credo che sia sufficientemente chiaro che se questa Camera si appresta a discutere, nelle prossime settimane, della delega su una riforma complessiva ed organica del processo civile quella sarà la sede vera ed effettiva nella quale portare avanti le proposte che sono emerse anche dal breve dibattito, a cui ho assistito fino ad ora in Aula, in relazione ai miglioramenti da apportare alla nostra procedura civile e al processo civile italiano.

Oltretutto mi limito, senza alcun intento polemico, a rilevare una certa contraddittorietà in quanto affermato negli interventi che mi hanno preceduto, laddove si pensi che, da un lato, viene attribuito a questa maggioranza di decretare con urgenza su un tema che in certi momenti dell'intervento sembra non es-

sere urgente mentre in certi altri momenti, invece, sembra che all'interno di questo provvedimento avrebbe dovuto essere riversata tutta una serie di altre misure e di provvedimenti che, peraltro, sono anche abbastanza condivisibili, perché ovviamente il tema è depurato da ogni intento e da ogni incrostazione ideologica e ciò è abbastanza evidente e sotto gli occhi di tutti.

Quindi, rilevo appunto, come ripeto, senza alcun intento polemico, che in certo qual modo vi è una certa contraddizione in chi dice che non era questo lo strumento per affrontare la riforma del processo civile. Ho già detto che non è questo lo strumento e, quindi, siamo tutti perfettamente d'accordo nel dire che non è questo lo strumento. Questa probabilmente è una misura assolutamente necessaria, ma non di certo sufficiente, e non lo dico io ma fortunatamente tra qualche settimana questa Camera, molto probabilmente in prima battuta, sarà chiamata ad avviare l'iter di una riforma più organica del processo civile.

D'altro canto, si dice che però in questo provvedimento, che peraltro non avrebbe nessun crisma di necessità e di urgenza, andava riversata un'altra serie di misure dicendo, da un lato, che non è con lo strumento della decretazione d'urgenza che si risolvono i problemi e, dall'altro, auspicando che all'interno di questa decretazione d'urgenza venissero coinvolte tutta una serie di misure di ridisegno complessivo della nostra procedura civile.

Ma, al netto di questo, molto brevemente — fermo restando che, effettivamente, è indubbio che il provvedimento sia rimasto al Senato per quasi tutto il termine concesso alle Camere, al Parlamento per la conversione, e quindi ci apprestiamo ad arrivare ad una conversione nell'imminenza della scadenza dei 60 giorni; però è anche da rilevare, per onestà, che il dibattito al Senato è stato piuttosto intenso, è stata accolta una serie di emendamenti anche da parte dell'opposizione — un aspetto che non ho sentito sottolineare, ma che, invece, a me preme e sembra abbastanza rilevante, è quello di

mettere in risalto come, per la prima volta, dopo un *tot* di anni — non voglio scomodare la classica e ormai abusata espressione di « un ventennio » di dibattito — finalmente partiamo dalla riforma del processo e della giustizia italiana. Partiamo — lo ripeto, perché non è questo il provvedimento con il quale questa maggioranza e questo Governo immaginano di riformare e di risolvere i problemi del malato cronico endemico che è il nostro processo civile — dal processo civile, ed è già di per sé qualcosa di non ordinario, visto che il dibattito negli ultimi anni è stato ostaggio di contrapposizioni, molto spesso ideologiche o di natura non esattamente pubblicistica, quanto più privatistica, rispetto al processo penale e alle conseguenze e alle ripercussioni che il processo penale aveva su singoli procedimenti penali, perdendo completamente di vista l'interesse collettivo.

Questa volta si è ben consci del fatto che sia la procedura civile sia la procedura penale, e quindi i relativi processi e i relativi riti, in questo Paese abbiano bisogno di essere radicalmente riformati e migliorati, laddove è necessario e utile, ma si mette finalmente al centro del dibattito il processo civile, che — è stato ricordato prima di me dall'onorevole Molteni — è il vero grande malato di questo Paese. Ci viene ricordato a ogni piè sospinto che l'Italia è agli ultimi posti nell'Unione europea per competitività, perché ha un sistema civilistico che scoraggia e che spesso, in alcuni casi e in delicatissime ipotesi, sfocia addirittura in veri e propri dinieghi di giustizia. Quindi, finalmente, si parte da qui, da un problema che è avvertito da tutti, da maggioranza, minoranza, operatori del diritto e semplici cittadini ed imprese; già questo credo che sia un punto piuttosto dirimente, piuttosto rilevante.

Dopodiché, volevo rapidamente concentrarmi su due aspetti: il primo è quello della paventata privatizzazione del processo, soprattutto in materia di famiglia, in materia di separazione, scioglimento degli effetti civili del matrimonio. Ora, non è necessario essere operatori del diritto, ma-

gistrati, avvocati, per sapere che già oggi, in qualche modo, con il massimo rispetto della delicatezza del tema del diritto di famiglia, assistiamo – ripeto, non è necessario averlo vissuto, ahimè, in prima persona, come parte in causa oppure come professionista del diritto – al fatto che, nella sostanza, l'omologa del tribunale, io dico correttamente, lascia il massimo spazio e la massima libertà all'autonomia contrattuale delle parti. Quindi, davvero, faccio fatica a credere che chi abbia avuto a che fare o abbia a che fare professionalmente con quelli che sono oggi il rito e le modalità del processo per raggiungere una separazione consensuale dei coniugi possa parlare di privatizzazione del diritto. Inviterei tutti a riportare il tema e il dibattito all'interno di quella che è la realtà dei fatti, che possiamo sperimentare tutti, quotidianamente, sia se siamo professionisti nell'ambito sia se, semplicemente, abbiamo avuto – purtroppo, dico io – la necessità di avvalerci di questi istituti.

Il secondo punto che vorrei brevemente toccare è relativo al protagonismo della classe forense rispetto a questo provvedimento, che, ripeto, non è assolutamente una riforma del processo civile, ma che è un primo passo, a cui ne seguiranno, poi, una serie di altri, per arrivare, da un lato, come prerequisito, allo smaltimento dell'arretrato e all'introduzione di modalità di risoluzione stragiudiziale delle controversie, e poi, in seguito, al miglioramento e all'efficientamento delle procedure dei riti ordinari.

Anche su questo sono stati versati fiumi di inchiostro, da anni sento dibattiti che partono dal presupposto che l'eccessivo numero degli avvocati italiani – chi parla fa parte della categoria, quindi, *absit iniuria verbis*, lungi da me ogni tipo di polemica nei confronti della classe a cui anch'io mi onoro di appartenere – abbia una diretta connessione con il livello di litigiosità del sistema Italia, che ricordo è superiore di una volta e mezza quello della Germania, che ha 20 milioni di abitanti in più del nostro Paese. Ormai è diventato quasi un *topos* letterario ricordarci che il

distretto di Corte di appello di Roma ha più avvocati della Francia, insomma ci si è esercitati, nel corso di questi anni, con tutta una serie di paragoni rispetto al numero degli avvocati italiani. Finalmente, dico io, anche sulla spinta dell'avvocatura italiana, viene introdotta nel nostro ordinamento una modalità, che è quella della negoziazione assistita, per cercare di smaltire, con intenti, come spesso si dice, deflattivi, il carico dei processi italiani. Ora, anche le critiche rispetto al fatto che, probabilmente, sarà uno strumento vuoto, una scatola vuota, un provvedimento inutile, le accogliamo, come si accolgono tutte le critiche rispetto ad una nuova procedura, un nuovo strumento, che dovrà nei fatti dare prova della propria efficacia ed efficienza. A questo proposito, verrà effettuato un monitoraggio, perché non è poi così vero, come ho sentito prima, che la mediazione abbia dato, in questi anni, risultati pressoché nulli, esistono tribunali, esistono statistiche disponibili sul sito del Ministero della giustizia, che ci indicano che in certi contesti ha, e sta avendo sempre di più, una sua efficacia, un suo valore.

Questo è un'ulteriore strumento che viene introdotto, cercando, per la prima volta, di far sì che lo spropositato numero – se così vogliamo definirlo – di avvocati presenti in Italia, non diventi più semplicemente un presunto fattore di litigiosità, ma possa diventare anche un'opportunità per venire incontro all'interesse collettivo di arrivare a smaltire le controversie o a far sì che non arrivino neppure innanzi a un giudice o un tribunale. E ciò con nessuno intento di privatizzazione o di impedimento all'accesso alla giustizia, perché se questo Paese ha un problema – ne ha diversi, ne ha più di uno – rispetto all'accesso alla giustizia, è l'iper-possibilità di accedervi. Quindi, ho sentito nel dibattito in Commissione le ipotesi di privatizzazione della giustizia, con diniego della possibilità per i cittadini; direi che non è esattamente questo il tema che devono affrontare, e che affrontano quotidianamente, gli operatori del diritto in questo Paese. Ci apprestiamo ad introdurre la



negoziazione assistita e, dopo qualche anno dall'introduzione nell'ordinamento, potremo verificare se ha dato i suoi frutti e se quantomeno è stata lungimirante l'idea di utilizzare la competenza riconosciuta a tutti gli avvocati italiani per riuscire a evitare che una serie di controversie arrivino, e debbano essere trattate, innanzi ad un tribunale.

È chiaro che ci sono strumenti ulteriori per rendere più efficace questo nuovo strumento che ci apprestiamo ad introdurre nell'ordinamento e, in esito al monitoraggio, vedremo se avrà dispiegato i suoi effetti. Per esempio, una possibilità poteva essere quella di prevedere l'impossibilità per gli stessi avvocati che hanno assistito le parti durante la negoziazione assistita, di patrocinare poi nell'eventuale seguente giudizio, era una delle possibilità, vedremo quale rilevanza effettiva avrà la negoziazione assistita nell'ordinamento italiano e poi se ci saranno da apportare correttivi, ci sarà tutto il tempo e il modo per farlo nel prossimo futuro.

Mi avvio alla conclusione, Presidente, ribadendo il fatto che nessuno ha mai, neanche lontanamente, immaginato che questa sia la panacea di tutti i mali, o che sia la riforma con la « R » maiuscola del processo civile, ma che sia semplicemente un primo passaggio e che, comunque, in ogni caso, non ne va assolutamente smiunita la portata, perché come ha ricordato bene prima il relatore Vazio, ci sono già degli effetti, che ci auguriamo siano notevoli, rilevanti e sensibili, che possono portare ad un maggiore efficacia delle procedure esecutive, alla disincentivazione delle liti rispetto alle misure relative al tasso moratorio o alle spese di lite in caso di soccombenza.

Già oggi e con questo provvedimento, nel momento in cui entrerà in vigore, si dispiegheranno una serie di effetti reali e concreti sulla vita di questo Paese e nel pianeta giustizia civile.

Dopodiché — concludo, Presidente —, io credo che questo sia un primo passaggio, che è appunto necessario e non sufficiente per la riforma del processo civile. E, vista anche tutta la serie di spunti che sono

emersi già solo questa mattina da questa breve discussione, credo che siamo davvero chiamati tutti insieme a collaborare affinché questo Parlamento finalmente possa chiudere decenni di dibattiti e contrapposizioni inutili e finalmente possa parlare dei problemi veri del Paese, a patto che lasciamo da parte il benaltrismo sterile di chi dice che ci voleva sempre ben altro o che lo strumento utilizzato non è quello corretto. *Hic Rhodus, hic salta*, si direbbe.

Fra qualche settimana arriverà in Aula la riforma del processo civile, la riforma organica. In quell'occasione nessuno avrà più alibi. Tutti potremmo continuare in maniera davvero scevra dalle ideologie, perché c'è ben poco di ideologico nel cercare di rimettere in moto ed in sesto la macchina della giustizia se non solo con l'ideologia del coltivare e del perseguire l'interesse pubblico. Quindi, questo è sicuramente un primo passaggio; ce ne saranno altri. Quella sarà la vera riforma che viene resa possibile anche da provvedimenti come questo decreto-legge e, a quel punto, vedremo se davvero una parte di questo Parlamento continuerà a rifugiarsi nel benaltrismo o finalmente accetterà di aprire un dibattito, che ha già coinvolto in queste settimane e in questi mesi gli operatori del diritto, la magistratura, l'avvocatura. Vedremo se troverà riscontro e troverà eco anche nelle Aule di questa Camera.

La maggioranza c'è, senza promettere e senza vendere nulla, ma con l'intento semplicemente di uscire da decenni di inutile contrapposizione, per arrivare alla risoluzione dei problemi concreti di questo Paese.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la deputata Businarolo. Ne ha facoltà.

FRANCESCA BUSINAROLO. Presidente, ci troviamo oggi ad esaminare la riforma del processo civile secondo il Governo Renzi. In realtà, si tratta dell'ennesimo timido tentativo di riforma, che, anche questa volta, appare insignificante ed inutile. È ormai da diverso tempo che

si parla di riforma della giustizia, ma ad oggi è rimasto tutto fermo. Quando si pensa ad una riforma viene in mente qualcosa di innovativo, qualcosa di rivoluzionario, che porti delle modifiche e delle cose nuove. Leggendo questo testo ci troviamo davanti ad un altro inutile tentativo — peraltro molto poco incisivo e poco efficace — di riforma in materia di giustizia.

Oggi il Governo ci pone davanti ad un decreto-legge, l'ennesimo, su cui anche la VI Commissione del Consiglio superiore della magistratura ha espresso dubbi di legittimità costituzionale, legati all'utilizzo dello strumento della decretazione d'urgenza. Lo strumento della decretazione d'urgenza usato per riformare la giustizia italiana: assurdo. Utilizzate questo strumento quando veramente i casi lo richiedono, quando le popolazioni sono piegate di fronte alla natura che si ribella allo scempio, che nella maggior parte dei casi è causato dalla mano umana: un'alluvione, l'erosione di un fiume, il fango che travolge intere città e spezza i sacrifici della gente, i sogni e le speranze; persone che si trovano a perdere quasi tutto quanto quello che hanno, a volte purtroppo pagando anche con la vita. Ecco, lì dovete intervenire tempestivamente con un decreto-legge, lì c'è la necessità, lì c'è l'urgenza.

Sono trascorsi soltanto pochi giorni — era la fine della settimana scorsa — da quando abbiamo dovuto — ahimè! — votare il decreto-legge « sblocca Italia » — anzi, « sfascia Italia » —, sul quale ovviamente è stata richiesta un'altra fiducia. E oggi la sensazione è che anche su questo provvedimento poco si potrà fare.

La riforma della giustizia è da sempre un tema delicato, che non può certamente risolversi in quattro e quattr'otto, senza un dibattito efficace, un confronto, un ciclo di audizioni in Commissione — che è mancato —, un confronto con gli operatori del settore, anche al di fuori del Parlamento, un'analisi profonda e un'attenta riflessione, che siano dirette a prevedere una

riforma organica, omogenea, che renda efficiente l'apparato giudiziario del nostro Paese.

In Commissione giustizia abbiamo avuto tempi strettissimi, con un iter pressoché inesistente, che già in Senato aveva avuto un decorso rapidissimo, conclusosi con l'ennesima fiducia, che ha bloccato ogni tentativo di apporre modifiche da parte nostra, che facciamo parte dell'opposizione.

Non è certamente attraverso un decreto-legge che si può riformare la giustizia, con un passaggio lampo in Commissione, un percorso in Aula che verrà blindato, un provvedimento sul quale verrà posta un'altra fiducia. Nell'ultima relazione sull'amministrazione della giustizia, fatta dall'allora Ministro Cancellieri, risultava che, alla data del 30 giugno 2013, si contavano 5 milioni e 257 mila processi pendenti in campo civile e quasi 3 milioni e mezzo in quello penale. Nel suo messaggio, il Ministro registrava qualche segnale incoraggiante di cambio di rotta, in particolare per la giustizia civile, come la riforma dei filtri d'appello, l'aumento del contributo unificato e la riforma della legge Pinto. Ma, in realtà, siamo ancora molto lontani dal raggiungimento del risultato, cioè dallo smaltimento dell'arretrato in materia di processi civili. Non sarà che la diminuzione delle cause civili dipenda dal fatto che molti non si possono permettere di intentare cause?

Entrando nello specifico del testo, già il titolo la dice lunga. Si legge la parola « degiurisdizionalizzazione ». Abbiamo presentato un emendamento proprio sul titolo di questo decreto-legge laddove si utilizza questo termine che non è presente nel vocabolario italiano, che non esiste nell'ordinamento giuridico, al quale non viene data la definizione nel decreto-legge. Cosa intendete per degiurisdizionalizzazione? Che volete tornare a dirimere le liti con legge del taglione, senza l'utilizzo della giustizia? Perché non scrivete qualcosa di meno complesso, di meno complicato per il cittadino? Anche per quel cittadino che non ha potuto studiare e che quando legge una parola del genere non ne conosce il

significato e non lo conoscerà neanche cercandolo nel vocabolario. Eppure questo Governo, che appare sempre molto vicino al cittadino medio, alle persone semplici, al popolo, parla un linguaggio burocratese che, invece di spiegare, confonde.

Analizzando alcuni punti fondamentali del provvedimento, capiamo che si tratta di una farsa, di una presa in giro per noi parlamentari che, facendo parte della minoranza, veniamo bloccati ogni volta che si pone la fiducia. Non possiamo proporre modifiche. Ma è una presa in giro soprattutto per i cittadini e per il Paese. Ad esempio, nella prima parte viene introdotta la negoziazione assistita. Sappiamo benissimo che il nostro ordinamento prevede soluzioni alternative per la soluzione di una controversia. Qui si parla di risolvere in via amichevole una controversia. In via amichevole. Io direi che in questo caso si tende ad una sorta di privatizzazione della giustizia rendendola fruibile a pochi, sostanzialmente a chi se la può permettere economicamente, dove la parte più forte economicamente può imporre una negoziazione alla controparte più debole che non si può permettere di sostenere le spese processuali legate ad una causa lunga. Ritengo poi inutili le disposizioni che prevedono il trasferimento alla sede arbitrale dei procedimenti pendenti innanzi all'autorità giudiziaria. È particolarmente grave che l'arbitrato sia a pagamento. Un provvedimento che, come ribadisco, favorisce chi ha i mezzi economici adeguati.

Altro punto critico è quello della possibilità di presentarsi davanti al sindaco per concludere consensualmente separazioni e divorzi, con l'assistenza soltanto facoltativa dell'avvocato. Anche qui non è difficile prevedere che un'ipotesi del genere penalizzi la parte più debole. Nel provvedimento, poi, è dato eccessivo potere agli ufficiali giudiziari nel pignoramento di beni immobili presso terzi, mentre la disposizione, che pone in capo al creditore l'obbligo del deposito nei processi esecutivi per espropriazione forzata della nota di iscrizione a ruolo, contiene una sorta di tassa occulta. Da questa

disposizione trarranno vantaggi le grandi multinazionali con crediti seriali e il comune creditore invece sarà notevolmente danneggiato.

Un argomento spinoso, su cui si è largamente dibattuto, è stato quello relativo alle ferie dei magistrati. Nelle parole del Presidente del Consiglio, Matteo Renzi, tra gli obiettivi del Governo vi era la riduzione delle ferie dei magistrati, come se le problematiche che investono il sistema giudiziario italiano dipendessero solo da questo. Vediamo davvero le cose come stanno. Uno dei principi fondamentali alla base del ritardo nello smaltimento delle cause civili dipende dalla carenza di risorse, dall'inadeguatezza delle strutture e delle sedi, dalla carenza del personale e, dunque, dei magistrati, dei cancellieri dei tribunali e degli ufficiali giudiziari. È qui che il Governo deve intervenire, reperendo risorse che coprano queste gravi carenze, tutte, lo voglio ricordare, frutto della *spending review* e dei Governi che si sono succeduti.

Siamo di fronte ad un provvedimento che, attraverso le sue disposizioni, non determinerà certamente un'effettiva riduzione dell'arretrato e un'accelerazione dei processi, ma che, anzi, addirittura potrebbe avere un effetto *boomerang* e, anziché snellire, appesantirà.

L'obiettivo di uno snellimento del processo civile dovrebbe essere quello di prevedere una reale riduzione della durata dei processi civili nel rispetto del principio della ragionevole durata del processo, sancito dall'articolo 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e, ovviamente, dalla nostra Costituzione. Ma non soltanto questo.

C'è bisogno di modernizzare attraverso modifiche adeguate al codice di procedura civile, perché è anche lì che bisogna partire per cambiare le cose, per modernizzare la cultura del processo, che, invece, rimane statica. Nel codice di procedura civile sono già previste diverse forme alternative, ma che sono poco utilizzate, poco sperimentate. Allora, perché non tro-

vare una strada per incentivare le persone ad utilizzare queste forme abbreviate?

C'è bisogno di un serio incentivo, anche fiscale e monetario, mentre in questo testo, al contrario, si tende a privatizzare la giustizia, a renderla fruibile soltanto da pochi, da chi se lo può permettere dal punto di vista economico. Io credo, e così anche il MoVimento 5 Stelle, che ci debba essere una giustizia efficiente e giusta, che dia garanzie ai cittadini, e non una giustizia veloce e sommaria, frammentaria e disorganica, un po' raffazzonata, come quella a cui porterà questa riforma: un palliativo per quelle che realmente sono le difficoltà attuali della giustizia in Italia.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il deputato Pagano. Ne ha facoltà.

ALESSANDRO PAGANO. Signor Presidente, il provvedimento che oggi stiamo esaminando introduce nell'ordinamento giuridico disposizioni idonee a consentire, da un lato, la riduzione del contenzioso civile attraverso la possibilità del trasferimento in sede arbitrale di procedimenti pendenti dinanzi all'autorità giudiziaria e, dall'altro, la promozione in sede stragiudiziale di procedure alternative all'ordinaria risoluzione delle controversie del processo. In particolare, la risoluzione dei conflitti e delle controversie in via stragiudiziale viene favorita dall'introduzione anche di nuovi istituti. Su complementari finalità di contrazione dei tempi del processo civile si fondano le misure per il funzionamento del processo civile stesso, le quali, attraverso le limitazioni delle ipotesi in cui il giudice può compensare le spese del procedimento e la previsione di uno speciale tasso moratorio a carico del debitore, possono, quindi, operare attraverso questa modifica.

Questo contesto economico rende indilazionabile la risoluzione del problema della giustizia civile e impone l'adozione di misure finalizzate ad attuare un'inversione di tendenza della durata dei procedimenti, così trasformando quello che attualmente è un fattore di appesantimento della crisi in un possibile volano per la crescita

economica. Parto da qui perché ritengo che questa doveva essere la filosofia di fondo su cui deve essere concentrato il provvedimento che stiamo esaminando.

Tale filosofia, a cui accennavo, è stata in larga parte mantenuta, per cui dobbiamo assolutamente dare atto, prima, al Governo che ha proposto il decreto-legge e, poi, alla Commissione giustizia che ha lavorato dopo, del fatto che questa finalità, questa filosofia sia stata mantenuta, tranne che in due circostanze.

Ricordo che, secondo le classifiche della Banca mondiale, l'Italia ha in questo momento una posizione non particolarmente favorevole: siamo centotreesimi al mondo. Resta il dato del rilevantissimo contenzioso pendente, soprattutto, in appello e della sistematica violazione del termine ragionevole della durata del processo, di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, datata 1955, che, ovviamente, non viene mai rispettata.

Ecco perché attraverso parametri, ovviamente noti agli addetti ai lavori, noi siamo nel rapporto *Doing Business* al 103° posto. Cosa dire rispetto ad un arretrato giudiziario, che ha 5 milioni di processi in primo grado e 400 mila in appello, che costituisce la maggiore debolezza rispetto alla problematica del Paese e che lo appesantisce non poco da un punto di vista giudiziario ed economico? Cosa dobbiamo dire? Sicuramente questo provvedimento rappresenta un passo in avanti. Se consideriamo tale graduatoria — siamo al 103° posto — e che dietro di noi non ci sono Paesi industriali, è evidente che noi avevamo il dovere di tentare e di provarci. Quindi, da questo punto di vista, è ammirevole il tentativo che è stato sviluppato per raggiungere quest'obiettivo.

Secondo il rapporto diffuso dall'OCSE, l'Italia continua a mantenere il record negativo della durata dei processi e, quindi, è evidente che questo disegno di legge bene è stato impostato e bene è stato voluto — e adesso vedremo anche i lati positivi dello stesso — per ottenere, appunto, il risultato che sappiamo.



Il decreto-legge, quindi, è la risposta concreta alle domande di velocizzazione e sono convinto che, da qui a qualche anno, avremo già i riscontri. Questa giustizia civile inefficiente impedisce gli investimenti soprattutto provenienti dall'estero, ma, attenzione, anche italiani: chi glielo fa fare all'imprenditore di intraprendere, quando ci sono leggi come queste? A maggior ragione tutto questo vale per le imprese straniere, perché, è evidente che esse non si sentono tutelate nei loro legittimi interessi.

Come dicevamo, ci sono dei lati positivi, che noi saluteremo con favore, e ci sono alcuni aspetti, degli articoli che invece ci hanno lasciati un po' con l'amaro in bocca. Entrando nello specifico, vediamo quali sono. Partirò dalle criticità per poi parlare positivamente degli altri aspetti.

L'articolo 1, soprattutto mira a trasferire in sedi arbitrali i procedimenti civili pendenti, al fine di contribuire in maniera significativa allo smaltimento del lavoro accumulato. Se da un lato è assolutamente efficace nella sua impostazione, dall'altro lascia un po' di dubbi. Infatti, il riferimento, come ho avuto modo di spiegare in Commissione, è a figure professionali che svolgono ruoli importanti da un punto di vista civilistico. Attenzione, voglio prevenire l'eventuale critica che potrebbe esserci durante il dibattito in Aula, ammesso che ci sia, e cioè che la possibilità di allargare a tutte le figure professionali genererebbe una sorta di confusione. No, non è così. Preveggo questa critica, perché ritengo che oltre agli avvocati, che giustamente hanno titolo per operare in questo, ci siano altre figure professionali del diritto, ma nello stesso tempo anche dell'economia, che hanno una ragione di essere da un punto di vista socio-professionale.

Il fatto stesso che, in tema di arbitrato e di negoziato, oggi ci siano delle figure che non possano intervenire concretamente nel potere svolgere questo ruolo delicato di mediazione, noi la consideriamo una limitazione. Il riferimento ovviamente è ai commercialisti, che sono esperti di diritto, che, su una branca

importante del diritto civile, svolgono la loro professione — che è appunto il diritto commerciale — e che, in ambiti ancora più importanti, hanno ormai un ruolo ben riconosciuto e conclamato, per cui, quando ci sono istituti di un certo tipo, avere a che fare con i commercialisti è sicuramente altrettanto positivo che avere a che fare con gli avvocati. Le statistiche che sono in nostro possesso ci dicono che addirittura l'80 per cento dei casi in cui gli stessi clienti a questi si sono riferiti — parlo di arbitrati — si sono assolutamente conclusi positivamente.

Quindi, è evidente che rimane la perplessità che questa figura poteva contribuire non poco al miglioramento e all'efficienza del sistema. Io ritengo che questo elemento sia stato forse sottovalutato dal Governo nell'impostazione che è stata data e poi la successiva fiducia ha creato una sorta di corridoio obbligato su cui ovviamente tornare indietro era difficile.

Dico questo perché certamente in un prossimo futuro ci saranno dibattiti che si apriranno per efficientare meglio il sistema e questo argomento sarà ripreso e io penso che lasciare traccia nel dibattito di questi giorni sia importante. Però devo dire che, al di là di questo aspetto, che è parziale, questo articolo soddisfa pienamente le esigenze che la società civile, la società in generale, oggi chiede ed esige e sicuramente contribuirà ad abbattere la tempistica.

L'altra criticità che mi sento di sollevare è con riferimento agli articoli 6 e 12. Qui c'è una difficoltà di metodo e devo dire anche di merito.

Il metodo viene dal fatto che non si riesce a comprendere perché, avendo questo ramo del Parlamento votato, con il disegno di legge sul divorzio breve, oggi si trova a votare un provvedimento che non ha a che fare tanto con la tempistica quanto con i soggetti preposti all'eventuale soluzione del problema, quindi, in verità, anche in questo caso preveggo la critica dicendo che là, con il disegno di legge, si parlava di tempi e tutto quello che era



legato, qui invece stiamo parlando dei soggetti che devono interloquire con la coppia che si va a separare.

Sì, è vero che queste sono due sfaccettature diverse, ma il problema è lo stesso, per cui io da un punto di vista organico non avrei avuto dubbi nell'immaginare che, avendo già un dibattito aperto, fra l'altro con un tema che certamente è più di natura parlamentare che non di natura governativa, avrebbe potuto esser affrontato meglio. Né mi convince il fatto che tutta questa norma è stata voluta per dare un'accelerata ai processi che sono in arretrato, perché le statistiche ci dicono che siamo a 40 mila rispetto ai cinque milioni che sono presenti e stanno rappresentando lo 0,8 per cento; quindi, è una statistica assolutamente minima, e comunque, al di là del fatto che sia minima, sono convinto che qui i problemi saranno di altro genere e come me sono in tanti a crederlo.

Io cito materialmente anche la fonte, Alfredo Mantovano, magistrato, che pubblicamente ha avuto modo di dire — e quindi leggerò testualmente — che con questo articolo 6 del decreto questa procedura anche per i coniugi, al fine di raggiungere una soluzione consensuale di separazione personale di divorzio e di modifica delle condizioni di separazione e di divorzio, purché non vi siano figli minori o meno, non sarà elemento dirimente rispetto al problema, ma anzi ne complicherà altri.

Entro nel merito — prima nel metodo e adesso nel merito — perché ho l'impressione che questo articolo, anzi questi due articoli, siano stati inseriti in un rigurgito — l'ho detto anche in Commissione — di ideologia e di ideologismo, per cui poco hanno a che fare rispetto all'impianto complessivo e non tarderemo a vedere gli effetti poco positivi di questa norma.

Continuo con la citazione di Mantovano: per cogliere la portata della modifica va ricordato che la legge, ancora in vigore, prevede quale presupposto più diffuso per il divorzio la pronuncia di una sentenza definitiva di separazione fra i coniugi o di omologa della consensuale. Prevede lo stesso divorzio oggi, come è previsto, che

siano trascorsi almeno tre anni dalla comparizione di marito e moglie davanti al presidente del tribunale per l'udienza di separazione; la separazione precede il divorzio e il tempo fissato dalla legge ha lo scopo di favorire ripensamenti o ricomposizioni. Il giudizio di separazione è l'occasione per prendere le distanze da una situazione di difficile convivenza o coabitazione, lasciando aperta la prospettiva di un ritorno alla vita comune insieme, che certamente — dico io — è poco probabile, però, non è impossibile.

E comunque il legislatore del 1974 saggiamente l'aveva immaginata e prevista in quei termini, perché deve rientrare nelle fattispecie di un rapporto di coppia che ha una natura anche pubblica. Il legislatore del 1974, Presidente, lo ricordo, era un legislatore fortemente caratterizzato dalle ideologie, eravamo veramente in piena era ideologica; eppure nonostante tutto ebbe la saggezza, l'intelligenza di capire che forse il tempo in questo caso avrebbe giovato a tutti, soprattutto a quelli che venivano dopo di loro.

La legge — dice ancora — stabilisce poi che il giudice che incontra la coppia ai fini della separazione e del divorzio è il presidente del tribunale, o un suo delegato: quasi a caricare di significato, proprio per l'autorevolezza di questo magistrato, la verifica della effettiva volontà e della possibilità di mantenere il rapporto matrimoniale, e fa in modo che all'udienza davanti a tale giudice ci sia realmente, così come al comma 7 dell'articolo 4 dell'attuale legge sul divorzio, che i coniugi devono comparire davanti al presidente del tribunale personalmente, salvo gravi e comprovati motivi, con l'assistenza di un difensore. Se il ricorrente non si presenta o rinuncia, la domanda non ha effetto; se non si presenta il coniuge convenuto, il presidente può fissare un nuovo giorno per la comparizione, ordinando che la notificazione del ricorso del decreto gli sia rinnovata. All'udienza di comparizione il presidente deve sentire i coniugi, prima separatamente e poi congiuntamente, tentando di conciliarli.

Ora, io non è che mi sono divertito a leggere come funziona in questo momento l'istituto del divorzio così, perché dobbiamo far trascorrere una parte dei 30 minuti che mi sono assegnati, ma per far capire — l'ho letto con lentezza — come realmente tutti i passaggi siano logici, siano scanditi sotto un profilo temporale e siano ben scanditi sotto un profilo dell'autorevolezza di chi deve gestire l'evento (perché tale è). Se il legislatore l'ha voluta così e, devo dire, questo impianto ha resistito per tutti questi anni... Ha resistito, devo dire, funzionando, perché l'unica critica, si dice, è che alla fine c'era qualche arretrato in più; ma l'effetto negativo rispetto ad una accelerazione dell'evento l'avremmo pagata, se ci fosse stata un'impostazione diversa, in termini di sgretolamento complessivo di un istituto; e così come anche altri colleghi hanno avuto modo di citare e dire poco fa, con una capacità di mettere il coniuge più debole nelle mani del più forte. Perché è evidente che c'è un coniuge forte: è difficile che siano tutti e due professionisti, tutti e due che insegnano all'università, tutti e due che hanno imprese. C'è sempre uno più debole! Le statistiche dicono che otto, nove volte su dieci sono le donne. Ma il punto non è se è la donna o non è la donna la più debole. Il punto è che quando c'è un istituto che vede di fronte un magistrato e una procedura intelligente, devo dire anche scandita da fatti e da eventi e ben gestita anche da un punto di vista delle procedure, è evidente che le probabilità che il coniuge debole soccomba sono di gran lunga inferiori. E infatti l'abbiamo visto che tutto questo ha funzionato così!

Invece — dopo questa lunga descrizione — ci ritroviamo di fronte ad una procedura completamente diversa: un post-ideologismo inaspettato in un decreto-legge come questo, che francamente a noi del Nuovo Centrodestra ci ha lasciato un po' perplessi, per non dire contrari; e poco importa se c'è stata una mediazione al Senato, che da un certo punto di vista l'ha resa diversa rispetto al punto di partenza, perché in questo caso le mediazioni pos-

sono essere anche frutto di una non completa riflessione. Soprattutto con quella caratteristica che ho appena detto prima: questo articolo è un articolo che avrà delle ricadute sociali straordinarie, per non dire spaventose.

Per cui è evidente che anche se la critica rimane interna al mio partito, certamente questa riflessione doveva essere fatta in maniera diversa; e in questo caso il coinvolgimento con tutti gli attori protagonisti è d'obbligo, perché non ci sono dubbi che nel momento in cui tutto questo è stato oggetto di discussione, cioè estate del 2013 nelle giornate del 13, del 20 e 27 agosto, quando tutti i rappresentanti dei partiti si sono incontrati con il Governo, questo argomento non è stato adeguatamente, sufficientemente trattato. Perché in quel caso, quando è stata concepita quella norma, è evidente che l'impostazione sarebbe stata diversa.

E anziché inseguire una mediazione al ribasso che secondo me nulla aggiunge o toglie rispetto all'impostazione precedente — quindi secondo me non adeguata — è evidente che se fosse stata invece concepita in maniera diversa oggi avremmo dei guasti di gran lunga inferiori, perché io sono convinto che i guasti li avremo con questi articoli 6 e 12.

Per completezza del quadro, infatti, vi dico che cosa l'articolo 12 del decreto-legge prevede e lo dico anche ai colleghi perché è chiaro che i componenti della Commissione giustizia ovviamente lo conoscono ma tutti gli altri, giustamente presi dalle loro incombenze, non lo sanno. È come se ciascuno di noi sapesse di altre Commissioni, ma non è facile, i tempi e le difficoltà di analisi sono tali che già è complicato seguire i propri lavori, immaginarsi gli altri. Però ai colleghi, e comunque in generale ai posteri, dovremmo far sapere che con questo articolo 12 l'accordo di separazione personale o di divorzio con le stesse limitazioni nei confronti dei figli che già sappiamo, e cioè che non siano disabili o minori, può raggiungersi senza avvocati se i coniugi lo concludono andando in comune dinanzi al-

l'ufficiale di stato civile anche in un comune diverso da quello in cui sono stati sposati.

Le modifiche introdotte dal « decreto taglia liti » dunque non sono un semplice snellimento della procedura, sono un'altra cosa. Sono un'altra cosa perché con due brevi articoli viene istituito un regime diverso: si arriva alla separazione o al divorzio, sempre che non ci siano figli minori o non autosufficienti, senza passare dal giudice con la mera assistenza di un avvocato o di un impiegato del municipio, il che vuol dire fondamentalmente tre cose. Adesso entriamo nel vivo del diritto e lo sottolineo perché questo è un obbrobrio giuridico e tutti gli addetti ai lavori, docenti universitari, avvocati, giudici — quando parlano in termini di opinione, per carità, ognuno dice la sua e sono tutte rispettabili — quando entrano nel merito, si trovano tutti d'accordo nel dire che vi sono tre obbrobri giuridici.

Il primo: privatizzazione del matrimonio e del suo vigore. L'avvocato non è né diventa un pubblico ufficiale o ancor meno un sostituto del giudice; la sua assistenza è finalizzata in via esclusiva a conferire velocità ed efficacia ad una manifestazione di volontà delle parti. Che questa procedura non sia ammissibile in presenza di figli minorenni mi lascia, da un certo punto di vista, quasi non dico indifferente ma senza tanta enfasi perché dico a me stesso: « fino a quando sarà così, visto le derive che ci sono ? » E comunque conferma che questi ultimi rappresentano il residuo del profilo pubblicistico del matrimonio. L'assunzione di reciproci doveri e impegni fra coniugi perde questo tratto.

Secondo: eliminazione del tentativo di comporre le divergenze tra i coniugi. Non si può replicare che se un coniuge arriva a chiedere il divorzio non ha nessuna volontà di giungere a una conciliazione, sia perché non è vero in assoluto sia perché togliere di mezzo il giudice, e il giudice rappresenta formalmente il più autorevole di tutti cioè il presidente di tribunale, è conseguenza logica della cancellazione della rilevanza sociale e pubblica del ma-

trimonio. E sono due quindi, gli aspetti per cui il matrimonio che ha una rilevanza sociale e pubblica, con un tratto di penna, con una norma discutibilissima viene a perdere le sue caratteristiche fondanti.

Terzo: dichiarare che tutto ciò che riguarda il matrimonio è diritto « disponibile ». È l'effetto della contemporanea previsione della convenzione e negoziazione assistita per separazione e divorzio e della preclusione della convenzione medesima quando sono in discussione diritti indisponibili. Sarà interessante sapere quale sarà la qualifica del diritto agli alimenti a questo punto.

Quando queste nuove disposizioni, e lo dico ai pochi presenti, verranno affiancate da quelle del divorzio *sprint* su cui stiamo ragionando, lo scioglimento del vincolo matrimoniale avverrà sostanzialmente con una accelerazione, oserei dire utilizzando termini automobilistici, da turbo. Le norme passate quasi all'unanimità alla Camera — e parlo del provvedimento di qualche mese fa — riducono fino a sei mesi il tempo necessario per pervenire al divorzio facendo decorrere il termine dalla notifica del ricorso per separazione. Il che vuol dire divorzi assicurati in meno di otto mesi dall'istanza di separazione dal momento che la convenzione e negoziazione assistita deve completarsi in un tempo non inferiore a un mese.

Quando sarà approvato questo provvedimento, questo matrimonio all'italiana sarà un contratto privatistico, rescindibile con una velocità maggiore rispetto a quella necessaria per interrompere un contratto con l'Enel o per cambiare gestore telefonico. I giuristi, quindi, si diletteranno nel definire l'aspetto prevalente nel nuovo patto tra i coniugi ma la riduzione del peso in esso per l'ordinamento sarà nella lettera delle nuove norme.

Io penso che questi elementi, che sono tutti di carattere tecnico-giuridico, la dicono lunga sul perché noi del Nuovo Centrodestra siamo scontenti. Questi due articoli in questa norma non s'avevano da fare, perché tutte le cose buone che erano state immaginate, viste e che sicuramente avrebbero dato e daranno un impulso

saranno vanificate da questa. Come avete visto, io ho perso qualche minuto del mio tempo per spiegare che con l'articolo 1 avremmo avuto un'efficacia maggiore se avessimo messo nella figura della negoziazione non solo gli avvocati ma anche i commercialisti, stanti i profili pressoché coincidenti in alcuni ambiti e però, rispetto agli avvocati, più pregnanti rispetto alle materie di tipo economico, per cui avevamo spiegato: guardate che quando ci sono alcuni argomenti che sono di natura economico-finanziaria, l'avvocato avrà bisogno del CTU, che significa più costi, più allungamento di tempi, eccetera. Quindi, voglio dire, vi abbiamo spiegato sia in Commissione che qui che non andava bene questa norma, però mica è una guerra di religione, cioè questa è una norma che, per quanto non vada bene, alla fine noi ve l'abbiamo detto che è stata scritta o comunque che poteva essere scritta meglio: però ci sarà un prossimo giro dove noi interverremo e andremo a mettere anche questa figura che certamente sarà richiesta « dal mercato ». Quella invece di cui all'articolo 6 del codice è cosa ben diversa, il danno sarà enorme perché le ricadute saranno di tipo sociale e culturale, sarà un'impostazione che quando fra un anno o due vedremo le statistiche e vedremo poi alla fine il risultato quale sarà, tutto questo non sarà recuperabile o riparabile rispetto agli effetti di un istituto che ovviamente perde la sua caratteristica pubblica, perché diventa un'altra cosa con tutto quello che ben sapete da un punto di vista tecnico ciò rappresenti. E non mi sono cimentato su valutazioni di tipo politico, e non mi sono cimentato su valutazioni di tipo sociale, perché se dovessimo parlare di categorie di altro genere qua staremmo a perdere solo tempo, perché è evidente che non c'è una sensibilità complessiva per affrontare altri tipi di argomenti, né io ci perdo tempo e nessuno lo chiede, però il dato di fatto è che la Commissione giustizia si occupa di diritto e se il diritto è impostato male perde l'efficacia, perde le caratteristiche fondanti su cui le cose devono essere sviluppate, è evidente che non stiamo più parlando di

diritto secondo l'accezione classica del termine ma stiamo parlando di una cosa diversa, che ovviamente attiene anche a una personalizzazione, a un'interpretazione personale dello stesso e degli effetti giuridici che ne conseguono. Quando si perde tutto questo viene meno un caposaldo, viene meno un pilastro fondante di quella cosa, nel caso specifico del diritto. Vengono meno elementi essenziali che mineranno e renderanno ancora più fragile questa branca fondamentale della nostra società e che oggi nessuno, dico nessuno, disconosce nel dire essere la più fragile fra le criticità del nostro sistema Paese. Quindi, voglio dire, abbiamo detto che su una cosa è tutto da discutere, su altre due sono veramente perplesso — e non solo io — e gli effetti giuridici saranno assolutamente negativi, quindi a questo punto qualcuno potrà dire: allora che fa, la norma viene bocciata? No, perché è evidente che tutto questo, per quanto riguarda il nostro partito, non potrà mai raggiungere questo livello, però comprenderete che all'interno delle persone di buona volontà le difficoltà ci sono, non è improbabile che ci saranno delle posizioni personali all'interno di NCD che saranno con sfumature diverse e quindi il voto all'interno dei singoli articoli atterrà a una valutazione che non sarà univoca, qualcuno dirà: tanto il Nuovo Centrodestra qui rappresenta una minoranza, quindi... Insomma, voglio dire, rappresenta una minoranza però lo dico — al di là di qualcuno che sorride in Aula — rappresenta una minoranza non dal punto di vista culturale, perché noi siamo convinti di incidere. Peccato che non c'è nessuno dalla parte opposta di questo emiciclo, altrimenti sarebbero tutti a dire che il sottoscritto ha ragione, perché si sa per esempio che in materia socio-economica noi incidiamo e incidiamo parecchio.

Ci prendiamo questo merito, di riportare la barra all'interno di una visione che, prima ancora che politica, è antropologica per cui siamo convinti che il Premier — che devo dire che da questo punto di vista ha una velocità di pensiero e di comunicazione straordinaria, nel senso che è

fuori dall'ordinario — fa suo e trasforma concretamente in atti di Governo che poi difende positivamente. Per cui, tutto quello che si sente in questi giorni — e non solo in questi giorni — non vede passeggiare inconsapevole il Nuovo Centrodestra — perché il Nuovo Centrodestra ha un ruolo, perché tutte le cose che diciamo, in un modo o nell'altro, rappresentano un controbilanciamento o una controsterzata che ci consente di affrontare le derive e i rigurgiti ideologici che il Partito Democratico ha in una logica diversa e che — ripeto — gran parte di quel partito e del leader di quel partito poi alla fine prendono positivamente.

Quindi, voglio dire che non siamo qui per caso. Presidente, l'ultimo minuto, non vorrei sfiorare, ma finché c'è voglio utilizzare tutto il tempo a mia disposizione.

PRESIDENTE. Lo sta già utilizzando tutto, quindi la prego di chiudere.

ALESSANDRO PAGANO. Allora, proprio per questo motivo, siamo convinti che la nostra posizione, anche in una materia così sensibile e delicata come quella che ho detto e appena raccontato non è esattamente una banalità, ci teniamo a dirlo e ad evidenziarlo. Questo perché il provvedimento forse va in una certa direzione, specialmente se — come si dice — sarà posta la questione di fiducia, è evidente che la conclusione sarà ovvia, però le cose che sono scritte e dette oggi e nelle prossime ore e nei prossimi giorni, oltre a quelle in Commissione, saranno pesanti come macigni e se noi, da qui a un anno, un anno e mezzo — noi speriamo che questo Governo duri tre anni — vedremo che i fatti ci hanno dato ragione non è improbabile che ritorneremo a parlare di questo argomento e sicuramente lo dico anche a vantaggio di quella parte dell'opinione pubblica che osserva questi fenomeni non in maniera indifferente, ma in maniera attenta.

Presidente, chiudo — perché la vedo impaziente che io chiuda e non vorrei aver abusato del tempo e della sua pazienza — dicendo che il provvedimento è sicura-

mente, per quanto ci riguarda, positivo con delle criticità che sono quelle relative agli articoli 6 e 12, che bene ho spiegato e che non mancheremo ulteriormente di spiegare.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il deputato Daniele Farina. Ne ha facoltà.

DANIELE FARINA. Presidente, questo provvedimento poteva essere un'occasione — questo è il giudizio che noi diamo — ma il tempo rimane appunto un imperfetto; poteva essere un'occasione per cogliere una riforma della giustizia civile dopo decenni di inseguimento e di tentativi parziali. Così peraltro c'era stato annunciato dal Ministro Orlando nel meritorio giro di consultazioni del mese di agosto, ma il merito è presto caduto sul metodo.

La forma che ha preso il tentativo di riforma, il decreto-legge, ne ha limato la profondità e l'efficacia e sinceramente non ce n'era alcun bisogno, non perché ci sfugga l'enorme arretrato e lo stato difficilissimo degli stessi uffici giudiziari, ma semplicemente perché, così congegnato — è un'opinione abbastanza diffusa in quest'Aula — non inciderà più di tanto, né sull'uno, l'arretrato, né sugli altri, gli uffici.

Questo ramo del Parlamento non è stato neppure messo nelle condizioni di discuterne e la probabile questione di fiducia che il Governo verosimilmente porrà seppellisce definitivamente quella possibilità di discussione. Il tempo di conversione è in scadenza e ci si chiede dov'era l'urgenza se buona parte delle norme che sono contenute nel decreto entrano in vigore in tempi assai successivi. È un po' singolare quel dibattito, ad esempio, sulle ferie dei magistrati che ha occupato tutta la scorsa estate, mentre le ferie dei magistrati avranno vigenza, nella nuova formulazione, solo ovviamente dalla prossima estate. La lista degli interventi articolati parrebbe ambiziosa: sede arbitrale, negoziazione assistita, regime di compensazione delle spese, ritardo nei pagamenti e relativi tassi, interventi nelle cause di separazione e divorzio.

Lunga e ambiziosa, ma l'obiettivo di deflazionare la macchina della giustizia



civile rischia di essere solo sfiorato. La giustizia, sia penale sia civile, ha — non da oggi — degli evidenti punti di collasso. Ma c'è un'idea che è sbagliata: che questi punti possano essere risanati con le sole modifiche normative e procedurali. È illusorio, e questa riforma dovrebbe essere invece collegata ad adeguate risorse che, ovviamente, ancora una volta in questo provvedimento non ci sono, e uno se le aspetterebbe nella legge di stabilità, dove invece le missioni della giustizia verranno ridotte di 102 milioni di euro. Con questo decreto, in sostanza, noi proviamo ad aumentare i limiti di velocità, ma subito dopo togliamo pezzi alla macchina.

Molte sono state le tematiche a questo riguardo citate dai colleghi. Voglio tornare semplicemente su un paio. Certamente noi abbiamo una questione che riguarda i giudici onorari, per la quale annuncio che presenteremo un progetto di legge e anche un ordine del giorno, e abbiamo la questione, ahimè annosa, dei precari della giustizia, i cosiddetti « precari della giustizia ». Due figure che oggi consentono alla macchina, al servizio giustizia di non cedere complessivamente, ma questo lo Stato, l'amministrazione, il Governo sembra non riconoscerlo.

La direzione di questo tentativo di riforma ci sembra contenga certezze, ma anche pericoli. Di certo, c'è l'aumento dei costi del servizio giustizia per i cittadini. Di pericoloso: il rischio di una dissoluzione graduale, di un inizio di dissoluzione del suo carattere pubblico e universale, e l'accentuazione, invece, di alcuni aspetti di privatizzazione.

C'è poi tutta la questione, per non dilungarmi, che ha riguardato l'iter di questo provvedimento. Noi, alla luce dei lavori che questa Camera ha potuto svolgere nella sede deputata di Commissione, la II Commissione giustizia, abbiamo ritenuto, nella giornata di giovedì, di non partecipare più ai lavori e di parlare direttamente in quest'Aula ai cittadini che ci vorranno ascoltare e, ovviamente, ai parlamentari. Ma abbiamo anche ritenuto di inviare alla Presidente della Camera, Boldrini, una lettera, nella quale abbiamo,

come dire, riassunto gli elementi di critica che ravvisavamo nell'iter di questo provvedimento ma, in generale, nell'eccesso di decretazione d'urgenza, tema su cui sappiamo la Presidente essere sensibile, in quanto ha già esercitato le azioni istituzionali che le competono sul Governo.

Tuttavia, l'iter di questo provvedimento è stato per certi versi eccezionale, esemplare. Questo è un provvedimento che, come tutti noi sappiamo, è in scadenza l'11 novembre. È stato effettivamente incardinato dalla Commissione giustizia di questa Camera lunedì scorso, il 27 ottobre, alle ore 18. La discussione sulle linee generali è stata compressa tra il giorno successivo, tra le ore 10,30 e le ore 12,30. Il termine per la presentazione degli emendamenti è stato posto nello stesso giorno, alle ore 17. Mercoledì 29, cioè il giorno dopo, la Commissione ha avviato l'esame degli emendamenti per un paio d'ore. Poi, siamo arrivati ad una decisione dell'Ufficio di Presidenza, a maggioranza, che contingentava sia il numero degli emendamenti sia i tempi. Ecco perché io credo che abbiamo « testimoniato » questo calendario per fare presente alla Presidente che l'alto numero di emendamenti, peraltro 12 ascrivibili al gruppo di Sinistra Ecologia Libertà, non giustificavano una doppia tagliola di questa dimensione e che una riforma, presentata come epocale, avrebbe avuto bisogno di ben altra discussione.

Ma c'è di più: in tanta discussione sul bicameralismo perfetto noi siamo di fronte all'evidenza che la quantità di decretazione d'urgenza del Governo ha trasformato il nostro ordinamento in un bicameralismo alternato, a seconda che il provvedimento, diciamo, si incardini prima al Senato o alla Camera. Ebbene, di questo bicameralismo alternato non c'è minima traccia nella Costituzione, che parla di ben altre opportunità.

Ecco perché chiediamo alla Presidente della Camera, lo richiederemo, di reiterare il suo intervento, perché crediamo che questo configuri qualcosa di più di una necessità casuale: è un sistema che si sta gradualmente affermando. Il dibattito per

questa, ribadisco, riforma epocale, come vediamo, sbarca in quest'Aula, in un lunedì mattina, con una decina di parlamentari che lo seguono, che sono poi quelli che sviluppano questa discussione. Anche questo credo non deponga benissimo per gli esiti di questo provvedimento: un qualcosa che nasce nella disattenzione del Parlamento trova spesso disattenzione nel Paese e, forse, avrà alle sue criticità aggiunta anche questa ulteriore problematica.

Concludo ringraziando il sottosegretario Ferri, che ci ha accompagnato in questa avventura. Il sottosegretario ha parlato di un inizio a cui seguiranno altri punti — i punti erano originariamente 12, saranno un po' meno i punti di riforma della giustizia annunciati dal Presidente del Consiglio —, ma un punto di inizio in ordine al quale, tuttavia, mi permetto di osservare che il buon giorno si vede dal mattino, come è popolare coscienza, e vi è un punto, un momento, in cui il metodo diventa merito. Si è sbagliato nell'uno, il merito, e quindi anche l'altro, temo, avrà vita più difficile di quella che avrebbe potuto avere.

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare la deputata Agostinelli. Ne ha facoltà.

**DONATELLA AGOSTINELLI.** Gentile Presidente, colleghi, signor rappresentante del Governo, è lunedì mattina e i lavori riprendono in un'Aula deserta, dopo il solito lungo fine settimana che si concedono tutti qui in Parlamento, sempre, anche quando, come in questo caso, i lavori in Commissione avrebbero richiesto più tempo e attenzione.

Si sta con l'orologio in mano. Anche qui, ora, quello che ho da esporvi è pesato più in termini di minuti che di contenuto. Probabilmente, penserete, tanto, che per l'ennesima volta un parlamentare fa da sottofondo alle vostre altre occupazioni in Aula. Sì, perché è evidente che quello che diciamo e facciamo per dare il nostro contributo al Paese e per dare voce a coloro che qui in Parlamento ci hanno mandato non scuote minimamente le vo-

stre coscienze sorde (*Applausi dei deputati del gruppo MoVimento 5 Stelle*).

Ma veniamo a noi, parliamo di questa presunta e, direi, quasi presuntuosa riforma del processo civile, annunciata, con un teatrino degno del periodo berlusconiano peggiore, il 30 giugno 2014, in conferenza stampa, da Renzi con il Ministro della giustizia Orlando, che veniva simpaticamente definito «doroteo». Chissà se anche il Ministro ha apprezzato questo *humour* da *cabaret*; ma, del resto, il Presidente del Consiglio ci ha ormai abituati a questo sottile tipo di *humour*.

Renzi, dunque, tanto trionfalmente quanto tronfiamente, presentava i 12 miseri punti relativi alla riforma della giustizia, ma, probabilmente, aveva già in mente solo di rispettare una specie di suo programma a tappe forzate, che egli si è dato da solo e che, comunque, non rispetta, se non in maniera sommaria e precaria. Che non sia il Governo del fare, ma del fare poco e male, questo decreto non è che l'ennesima riprova.

Giovedì abbiamo presentato la questione pregiudiziale di costituzionalità e, tanto per cambiare, invece di considerare che forse, dico forse, in questo caso, una violazione dell'articolo 77 della Costituzione in questo decreto vi è, no, quelli insistenti, quelli ripetitivi, siamo noi, che ad ogni decreto presentiamo una questione pregiudiziale di costituzionalità. Cioè, arriva un decreto raffazzonato, che, ancora una volta, dimostra che il Parlamento è esautorato della sua funzione, che il legislativo non esiste più, che l'Esecutivo svolge un ruolo che non gli compete, guidato da un Presidente del Consiglio che in nessun Paese d'Europa avrebbe più credibilità, e in Aula siamo noi ad essere giudicati perché abbiamo presentato una questione pregiudiziale?

Ora, se in astratto è possibile di certo intervenire con un decreto su questioni che riguardano la giustizia, tuttavia è la stessa Associazione nazionale magistrati a mettere in guardia il Parlamento dai rischi di introdurre una riforma così rilevante, processuale ed ordinamentale, con — e sono parole della stessa Associazione na-

zionale magistrati — « uno strumento che il costituente non ha predisposto per tale finalità ».

Inoltre, si sottolinea una discrasia, si è parlato di un disallineamento tra premessa e contenuto del decreto: la premessa, ovvero la necessità e l'urgenza d'intervenire in materia di giustizia civile e il contenuto, perché il decreto coinvolge, non solo la magistratura giudicante civile, ma anche quella penale e la magistratura requirente. Di qui la necessità di un più ampio dibattito con gli operatori del diritto, assicurando magari sì tempi più lunghi, ma una riflessione che avrebbe dovuto essere più organica su una così importante modifica. È un particolare insignificante, evidentemente, che non è con un decreto che si mette mano alla riforma di una materia così delicata quale quella del processo civile, con, tra l'altro, istituti di dubbia efficacia deflattiva, come quelli dell'arbitrato e della negoziazione assistita in quanto — e sono sempre riflessioni della Associazione nazionale magistrati — presentano il rischio di sovrapposizioni e, in parte, di duplicazione rispetto a istituti già esistenti. È una riforma che, invece, tocca inevitabilmente la vita di milioni di cittadini, sia come parti in causa, sia come professionisti.

Ma passiamo all'iter, se di iter vero e proprio si può parlare. Il decreto arriva alla Camera dopo le critiche che gli sono state mosse da più parti, critiche che sono state evidenziate anche dai colleghi del Senato, che vi hanno, persino, invitato a rimandare il provvedimento in Commissione, che vi hanno riportato quanto sottolineato durante le numerose audizioni anche dall'Associazione nazionale magistrati, e che voi avete ascoltato, come sempre, troppo distrattamente. Si va verso un processo di privatizzazione della giustizia civile, si dice i cittadini che, visti i tempi e l'impossibilità per lo Stato di risolvere in maniera seria, e strutturale, il problema, essi possono far ricorso ad arbitri privati, aggiungendo oneri ad oneri. Chi può permettersi una giustizia così? E, soprattutto, è questa la soluzione? Uno Stato che dismette in questa maniera il

potere giudiziario, che dichiara così tanto apertamente che non è in grado di garantire il buon funzionamento dei tribunali e di assicurare i processi civili che abbiano una durata ragionevole, ha davvero fallito! Fin dal titolo si evidenzia l'assurdità del decreto si parla di: « misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile », cioè si sottrae la giustizia dalla sede giurisdizionale, sempre che sia questo il significato del titolo degiurisdizionalizzazione, con una previsione che dire ottimistica è un eufemismo, che saranno gli avvocati a contribuire al dimezzamento dell'arretrato di oltre 5 mila cause civili; ma siamo seri!

Non serve, poi, andare a far comparate in trasmissioni per casalinghe disperate a farsi pubblicità. Quello di Renzi, ormai, è sì il giusto metodo, ma per finire di affossare un Paese già stremato. Ci sbandiera la tutela per le neomamme con altri presunti 80 euro; ha funzionato del resto una volta, perché cambiare strategia? Poi si dice sottovoce che sarà possibile che, innanzi ad un ufficiale dello Stato civile, una coppia, marito e moglie, potrà rendere ufficiale la separazione, dichiarando, eventualmente, anche l'assenza di ogni pretesa di tipo patrimoniale, il che è gravissimo! In un Paese in cui il femminicidio è all'ordine giorno, e quindi palesemente sono ancora le donne a pagare e a subire la violenza dell'uomo, consentiamo che una coppia, senza alcuna forma di tutela per la parte debole, disponga dello *status* coniugale. Ma ve la immaginate una coppia in cui la moglie che viene sistematicamente, o occasionalmente, malmenata dal marito, riesca ad opporsi alla richiesta di lui di andare al comune per dichiarare, non solo che essi hanno intenzione di separarsi, ma addirittura che ella non ha nulla a pretendere dal marito? È il caso di ricordare che il nostro legislatore ha, persino, previsto la presenza del pubblico ministero nei procedimenti di separazione, proprio alla luce degli interessi superiori che dovrebbero trovare una tutela trasversale. Tutela che deve essere garantita a prescindere dalla forza politica

cui si appartiene. Paradossalmente, invece, qui, in questa Aula, di trasversale c'è ben poco e lo abbiamo visto anche di fronte ad altri provvedimenti, si pensi solo a quello sull'omofobia.

È davvero un controsenso, poi, dover constatare che quel disegno attinente al divorzio breve, che tanto è stato voluto da più parti politiche, *in primis* proprio dal MoVimento 5 Stelle, arrivi al Senato e si areni. Quel provvedimento, almeno in parte, arginava il problema delle lungaggini processuali. Se vogliamo delle riforme serie, il legislatore deve essere affiancato da giuristi degni e preparati, prendendosi tempi coerenti con la necessità della materia. Solo così le riforme possono essere ragionante ed organiche.

La fretta di porre rimedio ad un processo civile che ha dei tempi eccessivamente lunghi non può e non deve risolversi così, e non può risolversi a scapito dei cittadini. È impensabile che un decreto-legge che è arrivato in Commissione solo lunedì scorso sia oggi già in Aula.

Ma ci rendiamo conto o no che si è avuto poco più di un giorno per poterlo esaminare? Solo una mattina per poter leggere — leggere, perché di più non si poteva fare — gli oltre 300 emendamenti degli altri gruppi? Che le materie trattate spaziano dalla conciliazione, ai procedimenti di separazione, ai trasmutamenti dei magistrati, alla sospensione del periodo feriale? Non so esattamente con quale coscienza si possa dire che questo decreto-legge è frutto di un dibattito serio e attento. Non si riesce a credere che in Commissione giovedì sia stato dato il contingentamento dei tempi, perché, di fatto, il provvedimento è stato ghigliottinato: ridicoli sono stati i lavori in Commissione.

Dunque, per rispettare i tempi, dato che la scadenza del decreto-legge è fissata l'11 novembre, sono stati concessi solo cinque minuti per la trattazione di ogni emendamento proprio e solo un minuto per quelli altrui. C'è stato poi detto di segnalare un numero pari al 20 per cento degli emendamenti presentati, ben sapendo che nulla — dico, nulla — di queste

proposte avrebbe trovato accoglimento. Facevate prima a metterci il bavaglio per farci tacere.

Poiché noi le farse le lasciamo a voi, ci è sembrato più onesto abbandonare i lavori di Commissione. Ma neppure in Aula si avrà alcun dibattito. Già, perché è da venerdì che si vocifera che oggi pomeriggio sarà messa nuovamente la fiducia — l'ennesima fiducia di questo Governo — a questo decreto-legge e ciò nonostante vi abbiamo detto i numerosi auditi che questo provvedimento non risolve nulla, che questo provvedimento è solo uno specchietto per le allodole. Non si risolve il problema della durata dei processi penali spremendo come limoni i magistrati di ruolo, che già fanno salti mortali per lavorare in condizioni poco dignitose, con carenza di personale di cancelleria e in uffici scomodi. La soluzione non sono certo i trasmutamenti. Ci arriverebbe anche un bambino: se ci sono troppe sedi vacanti, seppure un magistrato lo prendo da un tribunale e lo sposto in altra sede, ci sarà sempre e comunque un posto vacante. Ridurre il periodo di ferie è, poi, solo l'ennesimo *spot* pubblicitario. La soluzione avrebbe potuto e dovuto essere l'assunzione di nuovi togati con più concorsi pubblici e con l'adeguamento dell'organico di cancelleria.

Il nostro timore è anche nel fatto che se non si scuotono le coscienze, procedendo così, il passo per la privatizzazione dei servizi essenziali, come la sanità e la scuola pubblica, è davvero breve. Approfittate degli animi intorpiditi e inconsapevoli degli italiani, che non sono qui ogni giorno a vedere, come noi, che cosa state facendo.

Invece di andare verso un sistema che razionalizzi i costi e che consenta a tutti i cittadini di accedere alla giustizia, voi che fate? Vi lasciate aperta, con l'articolo 22, comma 2, la possibilità dell'ennesimo innalzamento del costo del contributo unificato e fate ciò con una delega di dubbia costituzionalità al Ministro della giustizia. Il rispetto della Carta costituzionale, stavolta dell'articolo 23, che riserva alla legge

l'imposizione di prestazioni personali e patrimoniali, per voi è davvero un *optio-nal*.

Basta con la favole da raccontare al popolo. A quando una organica riforma, recependo magari anche le osservazioni delle opposizioni, affinché per una volta si risponda ai cittadini, invece che sempre e solo a squallide esigenze elettorali (*Applausi dei deputati del gruppo MoVimento 5 Stelle*)?

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore e del Governo  
— A.C. 2681)**

PRESIDENTE. Prendo atto che il relatore non intende replicare.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

COSIMO MARIA FERRI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Presidente, brevemente, volevo solo soffermarmi su un punto. Siccome in molti interventi si è parlato di personale amministrativo, si è parlato dei precari, di processo telematico, volevo assicurare tutti coloro che sono intervenuti su questi aspetti che l'attenzione del Governo è davvero massima su questi temi, perché siamo consapevoli — ed è uno dei punti della riforma della giustizia, che sono stati delineati dal Presidente del Consiglio e dal Ministro — della questione del personale amministrativo.

Sappiamo che senza il personale amministrativo la macchina della giustizia non può andare avanti. Stiamo affrontando con serietà e impegno il problema dei precari, che è giusto che trovi una soluzione. Stiamo prevedendo l'ipotesi di nuovi concorsi e lo stesso Ministro della giustizia, al Senato, proprio parlando di questo provvedimento, ha riferito della possibilità di assumere mille unità di personale di cancelleria e amministrativo. Inoltre, ha parlato — e posso confermarlo in questa sede — di necessità di innova-

zione tecnologica. Quindi, non solo la sfida del processo telematico che è entrato in vigore, come tutti sapete meglio di me, il 30 giugno, ma la necessità di continuare nella sfida della tecnologia e nell'implementazione e, dunque, in tutta quella innovazione che deve migliorare il servizio giustizia in qualità e migliorare l'attività del magistrato che ha bisogno di questi mezzi e del personale amministrativo per poter davvero svolgere il servizio giustizia con maggiore serenità e maggiore efficienza. Infatti, ha bisogno necessariamente di quell'ufficio, che si chiama « ufficio del processo », che deve essere accompagnato, però, da personale amministrativo e da una tecnologia sempre più all'avanguardia.

PRESIDENTE. Sospendiamo a questo punto la seduta, che riprenderà alle ore 16 con il seguito della discussione del provvedimento in esame. La seduta è sospesa.

**La seduta, sospesa alle 12,45, è ripresa alle 16.**

**Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del Regolamento, i deputati Capezzone, Catania, De Menech, Luigi Di Maio, Epifani, Gentiloni Silveri, La Russa, Meta, Tofalo, Venittelli, Vignali e Vitelli sono in missione a decorrenza dalla ripresa pomeridiana della seduta.

I deputati in missione sono complessivamente novantacinque, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

**Annuncio delle dimissioni del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e della nomina del nuovo titolare del medesimo Dicastero.**

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente del Consiglio dei ministri ha inviato,



in data 31 ottobre 2014, la seguente lettera:

« Onorevole Presidente, informo la signoria vostra che il Presidente della Repubblica, con proprio decreto in data odierna, adottato su mia proposta, ha accettato le dimissioni rassegnate dall'onorevole dottoressa Federica Mogherini dalla carica di Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale ed ha nominato Ministro del medesimo Dicastero l'onorevole dottor Paolo Gentiloni Silveri, deputato al Parlamento.

Matteo Renzi ».

#### **Modifica nella composizione della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.**

PRESIDENTE. Comunico che la Presidente della Camera in data 30 ottobre 2014 ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi il deputato Nicola Fratoianni in sostituzione della deputata Silvia Velo, entrata a far parte del Governo.

#### **Su un lutto del deputato Gian Piero Scanu.**

PRESIDENTE. Comunico che il collega Gian Piero Scanu è stato colpito da un grave lutto: la perdita della madre.

Al collega la Presidenza della Camera ha già fatto pervenire le espressioni della più sentita partecipazione al suo dolore, che desidera ora rinnovare anche a nome dell'Assemblea.

#### **Si riprende la discussione del disegno di legge di conversione n. 2681 (ore 16,02).**

PRESIDENTE. Riprendiamo il seguito della discussione del decreto-legge in materia di processo civile. Ricordo che nella parte antimeridiana della seduta si è conclusa la discussione sulle linee generali e il

rappresentante del Governo è intervenuto in sede di replica, mentre il relatore vi ha rinunciato.

#### **(Esame dell'articolo unico – A.C. 2681)**

PRESIDENTE. Passiamo quindi all'esame dell'articolo unico del disegno di legge di conversione (*vedi l'allegato A – A.C. 2681*) nel testo recante le modificazioni apportate dal Senato (*vedi l'allegato A – A.C. 2681*).

Avverto che le proposte emendative presentate sono riferite agli articoli del decreto-legge nel testo recante le modificazioni apportate dal Senato (*vedi l'allegato A – A.C. 2681*).

Le Commissioni affari costituzionali e bilancio hanno espresso i prescritti pareri (*vedi l'allegato A – A.C. 2681*), che sono distribuiti in fotocopia.

Prendo atto che non vi sono richieste di parola sul complesso degli emendamenti.

#### **(Posizione della questione di fiducia – Articolo unico – A.C. 2681)**

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire il Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Maria Elena Boschi. Prego, Ministro, ne ha facoltà.

MARIA ELENA BOSCHI, *Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento*. Presidente, onorevoli deputati, a nome del Governo, autorizzata dal Consiglio dei ministri, pongo la questione di fiducia sull'approvazione, senza emendamenti e articoli aggiuntivi, dell'articolo unico del disegno di legge di conversione del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132 nel testo approvato dal Senato.

ARTURO SCOTTO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ARTURO SCOTTO. Signor Presidente, ormai siamo ad un rito. Questo Governo è ammalato di « decretite » e anche di « fiducia ». Siamo al trentaquattresimo decreto e alla venticinquesima fiducia. È inaccettabile ! Per la semplice ragione che non abbiamo avuto la possibilità, neanche minima, in Commissione di discutere il provvedimento: 180 emendamenti sono stati concepiti e considerati come ostruzionismo nel momento in cui un gruppo come SEL ne aveva presentati appena 12. È veramente un rito insopportabile.

Chiediamo un intervento, lo abbiamo fatto e la Presidente della Camera è intervenuta nei confronti del Governo, tuttavia ci troviamo di fronte alla presa d'atto di un Parlamento utilizzato come zerbino.

Vorremmo una risposta da parte del Ministro (*Applausi dei deputati del gruppo Sinistra Ecologia Libertà*).

NICOLA MOLTENI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NICOLA MOLTENI. Presidente, non solo la fiducia e la decretazione urgenza sono diventate dei riti, ma sono diventate un vero e proprio abuso. Penso questo Presidente, perché si tratta di un tema, il tema della giustizia civile, che non è che divide, ma è un tema che dovrebbe unire le forze politiche perché sul tema della riforma della giustizia civile tutte le forze politiche durante gli incontri che sono stati fatti questa estate al Ministero con il Ministro Orlando hanno condiviso la necessità di intervenire, e di intervenire in maniera strutturale e organica. Non solo questo decreto non interviene in maniera strutturale e organica per affrontare un problema serio qual è il problema del cattivo funzionamento della giustizia civile in Italia, ma soprattutto lo fa attraverso un abuso dello strumento della decretazione di urgenza, da un lato, e attraverso l'abuso dello strumento della fiducia che è diventato sostanzialmente inaccettabile.

Noi questo lo diciamo al Governo: evidentemente, lo strumento del decreto e lo

strumento della fiducia diventano, soprattutto in questi giorni di tensione all'interno della maggioranza e del Governo, un momento per poter tenere unito qualcosa che, probabilmente, unito non è lo più. Ma diventa anche un modo, Presidente, per rivolgerci alla Presidenza della Camera: al di là delle letterine monitorie che vengono mandate al Governo, io credo che la Presidenza della Camera dovrebbe far rispettare maggiormente le prerogative di quest'Aula, prerogative che vengono sistematicamente calpestate dal Governo.

Quindi, la nostra è una lamentela, è una protesta ufficiale e formale che facciamo ovviamente al Governo, che continua a prendere a calci in faccia questo Parlamento e continua a prendere a calci in faccia il dibattito parlamentare, visto che la prerogativa legislativa fino a prova contraria, risiede ancora nelle Aule del Parlamento. Ma ci lamentiamo e protestiamo in maniera formale ed ufficiale anche nei confronti della Presidenza della Camera, a cui rivolgiamo per l'ennesima volta l'invito a tutelare quel minimo di dignità che è rimasta, forse, ancora all'interno di questo Parlamento.

Siamo sconcertati dall'atteggiamento del Governo, dall'atteggiamento della maggioranza e ancor più sconcertati dall'atteggiamento della Presidente Boldrini che, in queste circostanze, magari, se mettesse la faccia farebbe una cortesia all'Aula che presiede e che dovrebbe — uso il condizionale — rappresentare e che, probabilmente, non rappresenta più.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare anche l'onorevole Invernizzi, ma se è sulla stessa materia non le posso dare la parola, onorevole.

Dico solo che la Presidenza della Camera ha espresso per lettera e per iscritto la sua opinione e l'opinione del Parlamento al Governo, il quale Governo ha inteso le problematiche sottoposte dalla Presidenza della Camera e ha risposto.

A seguito della posizione della questione di fiducia, la Conferenza dei presi-

denti di gruppo è convocata alle ore 17,30 presso la biblioteca del Presidente per definire l'articolazione del dibattito fiduciario. La seduta riprenderà al termine di tale riunione. La seduta è sospesa...

ALFONSO BONAFEDE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Onorevole Bonafede, mi spiace, ma lei ha alzato la mano quando io stavo già sospendendo la seduta.

La seduta è sospesa.

**La seduta, sospesa alle 16,10, è ripresa alle 18,50.**

**Sul calendario dei lavori dell'Assemblea e aggiornamento del programma.**

PRESIDENTE. Nell'odierna riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo si è convenuto che, a seguito della posizione della questione di fiducia da parte del Governo sull'approvazione, senza emendamenti e articoli aggiuntivi, dell'articolo unico del disegno di legge di conversione del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132, recante misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile (*approvato dal Senato – scadenza: 11 novembre 2014*), nel testo approvato dal Senato, la votazione per appello nominale avrà inizio domani, martedì 4 novembre, alle ore 16,10, previe dichiarazioni di voto a partire dalle ore 14,15.

Per quanto riguarda la successiva articolazione dei lavori si è convenuto all'unanimità sul seguente schema.

Martedì 4 novembre, dopo la votazione per appello nominale (*p.m. con eventuale prosecuzione notturna*), si procederà all'illustrazione degli ordini del giorno, la cui votazione avrà luogo a partire dalla mattina di mercoledì 5 novembre. Il termine per la relativa presentazione è fissato per domani, alle ore 12.

Nella stessa giornata, dopo il *question time*, si procederà all'esame della mozione Scotto ed altri n. 1-00652, presentata a norma dell'articolo 115, comma 3, del Regolamento, nei confronti del Ministro dell'interno, Angelino Alfano. La chiama inizierà alle ore 21, previe dichiarazioni di voto a partire dalle ore 19.

Giovedì 6 novembre, dopo l'eventuale prosecuzione, a partire dalle ore 9, della votazione degli ordini del giorno riferiti al disegno di legge di conversione n. 2681, avranno luogo, dalle ore 10,45, le dichiarazioni di voto finale dei rappresentanti dei gruppi e delle componenti politiche del gruppo misto, cui seguirà alle ore 12,30 la votazione finale del disegno di legge di conversione.

Martedì 11 novembre, alle ore 14, avrà luogo la votazione per l'elezione di un Segretario di Presidenza, ai sensi dell'articolo 5, comma 9, del Regolamento.

Nella mattina di giovedì 13 novembre avrà luogo l'informativa urgente della ministra della salute sulle misure di prevenzione adottate in relazione al virus Ebola.

L'organizzazione dei tempi per l'esame della mozione Scotto ed altri n. 1-00652 sarà pubblicata in calce al resoconto stenografico della seduta odierna.

Il programma si intende conseguentemente aggiornato.

**Per la risposta ad uno strumento del sindacato ispettivo (18,52).**

WALTER RIZZETTO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

WALTER RIZZETTO. Signor Presidente, sarò velocissimo: vorrei, per suo

tramite, chiedere la risposta ad una interrogazione che ho depositato, nello specifico la n. 5-03669. Ricordo, Presidente, che il 13 gennaio 2012 naufragò la nave da crociera Costa Concordia ed oggi è stata ritrovata l'ultima vittima di questo incretoso incidente.

Presidente, dopo due anni e mezzo, il capitano di fregata De Falco è stato trasferito fundamentalmente dal servizio operativo, quindi dal servizio operazioni al servizio amministrativo. Ora, la mia interrogazione va proprio in questo senso, ovvero vorrei capire come hanno fatto a trasferire, quindi a delocalizzarlo, con una procedura, a mio modestissimo modo di vedere le cose, di vero *mobbing*, da operativo ad amministrativo, per essere quindi destinato al prepensionamento e comunque ad un ruolo che in Marina immagino venga affidato a dei principianti, quindi come abbia fatto il capitano di fregata a trovarsi in questa situazione.

Ricordiamo, altresì, Presidente, che, da quanto si apprende, il capitano di fregata De Falco ha sempre, con dedizione massima, svolto il suo lavoro. Quella notte, il capitano era a casa sua, era reperibile, l'hanno chiamato ed ha svolto egregiamente il suo compito, salvando — per quel poco che c'era da salvare — l'immagine dell'Italia in quel disastro, come prima detto, incretoso. Quindi, vorrei chiedere urgentemente la risposta al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti: perché? Perché in Italia, e concludo, ci troviamo di fronte a condizioni di questo tipo, ossia al capitano di fregata De Falco, a cui viene di fatto tolto il suo lavoro precedente, mentre uno dei principali imputati, che era il comandante di quella nave, viene mandato all'università a tenere lezioni.

PRESIDENTE. Grazie, onorevole Rizzetto, la Presidenza ovviamente trasferirà la sua richiesta al Governo e al Ministero interessato.

### **Ordine del giorno della seduta di domani.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Martedì 4 novembre 2014, alle 14,15:

*Seguito della discussione del disegno di legge:*

S. 1612 — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132, recante misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile (*Approvato dal Senato*) (C. 2681).

— *Relatore*: Vazio.

**La seduta termina alle 18,55.**

**TESTO INTEGRALE DELLA RELAZIONE DEL DEPUTATO FRANCO VAZIO IN SEDE DI DISCUSSIONE SULLE LINEE GENERALI DEL DISEGNO DI LEGGE DI CONVERSIONE N. 2681.**

FRANCO VAZIO, *Relatore*. Onorevole sig. Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, prima di passare all'esame del provvedimento, voglio sottoporre all'Assemblea alcune considerazioni di merito e di ordine generale.

Il decreto-legge 132/2014 rappresenta un passo importante sulla strada di una buona Riforma della Giustizia.

Prevedere infatti misure finalizzate ad accelerare i tempi delle cause civili, mi riferisco all'istituto dell'arbitrato previsto dall'articolo 1, favorire strumenti stragiudiziali, come la negoziazione assistita, per definire le controversie e quindi attribuire agli avvocati un ruolo decisivo e qualificato, significa che alle indicazioni ed alle linee guida fornite dal Governo oggi si dà un concreto seguito.

Del resto quando si parla di « degiurisdizionalizzare » si intende proprio questo, e tutto ciò si inserisce in un processo di modernizzazione e razionalizzazione della Giustizia, che, anche recentemente, le Istituzioni Comunitarie hanno apprezzato.

Nello stesso senso vanno inquadrare le norme che consentiranno, in ipotesi sostanzialmente prive di complessità o comunque con il controllo dell'Autorità Giudiziaria, di conseguire, in tempi più rapidi e con minori spese, la declaratoria della separazione dei coniugi, la cessazione degli effetti civili e lo scioglimento del matrimonio senza entrare in Tribunale.

Il Provvedimento, oltre a tutto ciò, affronta altre criticità e questioni strategiche per conferire maggior efficienza alla macchina della Giustizia.

Esso contiene norme di semplificazione del processo civile, misure che migliorano l'efficacia dei processi esecutivi e delle relative azioni di ricerca dei patrimoni mobiliari e immobiliari del debitore esecutato; in particolare con modalità telematiche sarà possibile accedere a tutte le banche dati delle pubbliche amministrazioni.

Il decreto-legge 132, oggi all'esame dell'Aula per la sua conversione, introduce norme che hanno come fine quello di disincentivare le liti temerarie o strumentali: parliamo di norme più stringenti in tema di liquidazione delle spese legali e di soccombenza, discutiamo di disposizioni che aumentano di 8 punti percentuali gli interessi dovuti in favore di chi è costretto ad andare in giudizio per far accertare le sue ragioni.

Con l'approvazione di questo provvedimento, chi strumentalmente e temerariamente vorrà resistere in giudizio subirà conseguenze economiche significative e disincentivanti.

Qualcuno dirà che si poteva fare di più ed altri anche di meglio.

Io sono persuaso invece del fatto che questo provvedimento, proprio perché si tratta di un decreto-legge — oggi in fase di conversione — affronta efficacemente una serie di questioni indifferibili urgenti.

La Riforma della Giustizia civile vera e propria sarà affrontata con i provvedimenti annunciati dal Governo e che a breve saranno posti all'esame del Parlamento.

Una Riforma che nasce da valutazioni di ordine generale e non per soddisfare

bisogni particolari, che guarda lo stato della Giustizia in Italia e pone al centro degli interessi quelli dei cittadini e delle imprese: semplificazione, minori costi, cause definite in minor tempo, efficacia nell'esecuzione delle sentenze.

Una Riforma che, dopo molti anni di rapporti difficili, scaturisce da un serrato confronto.

Una Riforma che ha coinvolto tutti gli operatori di giustizia, a partire dalla Magistratura e dagli Ordini Professionali, che hanno oggi ed avranno ancora di più domani un ruolo centrale e strategico.

Quel che conta è che quanto siamo chiamati a votare sia una parte di un disegno più ampio e che vada nella giusta direzione.

Ed io di tutto ciò sono certo.

Per non eccedere nei tempi a me concessi, fatta questa premessa generale, ora affronterò l'illustrazione delle parti più significative del provvedimento, riservandomi di depositare la relazione integrale.

Il testo in esame è diretto a convertire in legge, con modificazioni apportate dal Senato, il decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132, recante misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile.

La finalità del provvedimento, come detto in precedenza, è il miglioramento della efficienza complessiva del processo civile.

Il decreto-legge riguarda i seguenti ambiti:

il trasferimento in sede arbitrale dei procedimenti civili pendenti (articolo 1);

la convenzione di negoziazione assistita, quale accordo mediante il quale le parti convengono di cooperare in buona fede e con lealtà per risolvere in via amichevole la controversia tramite l'assistenza di avvocati (artt. 2-13) — a tal riguardo si segnalano alcune ipotesi speciali di negoziazione assistita, tra cui quelle relative a separazione e divorzio;

ulteriori semplificazioni del procedimento di separazione e divorzio, con la



possibilità per i coniugi di concludere un accordo davanti al sindaco (articolo 12);

misure per la funzionalità del processo civile di cognizione, concernenti la compensazione delle spese, il passaggio dal rito ordinario al rito sommario, la riduzione del periodo di sospensione feriale dei termini processuali e delle ferie dei magistrati (artt. 13-16);

la tutela del credito e l'accelerazione del processo di esecuzione forzata e delle procedure concorsuali, attraverso misure di contrasto nel ritardo dei pagamenti, l'iscrizione a ruolo nel processo esecutivo per espropriazione, la semplificazione del processo esecutivo, il monitoraggio delle procedure esecutive individuali e concorsuali e il deposito della nota di iscrizione a ruolo con modalità telematiche (artt. 17-20);

ed infine il procedimento di tramutamento dei magistrati (articolo 21).

Nel corso dell'esame, il Senato ha introdotto due nuovi articoli concernenti: l'impignorabilità dei depositi a disposizione delle rappresentanze diplomatiche (articolo 19-*bis*) ed il ripristino degli uffici del giudice di pace a Ostia (Roma) e Barra (Napoli) (articolo 21-*bis*).

Il Senato ha inoltre accolto la soppressione degli artt. 7 (Conciliazione avente per oggetto diritti del prestatore di lavoro) e 15 (Dichiarazioni rese al difensore nel processo civile).

Passiamo ora alle disposizioni contenute nel Capo I, avente ad oggetto l'eliminazione dell'arretrato e il trasferimento in sede arbitrale dei procedimenti civili pendenti. Questo Capo I — composto dal solo articolo 1 — prevede il possibile trasferimento — su base volontaria — dalla sede giudiziaria a quella arbitrale di alcune tipologie di cause civili in corso.

Il comma 1 stabilisce, infatti, che nelle cause civili dinanzi al tribunale o in grado d'appello, pendenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, le parti, con istanza congiunta, possono richiedere di promuovere un procedimento arbitrale a

norma delle disposizioni contenute nel titolo VIII del libro IV del codice di procedura civile (riferite all'arbitrato).

Il trasferimento è, tuttavia, soggetto ad un limite temporale e a uno di materia essendo escluso: per le cause già assunte in decisione, per le cause che hanno ad oggetto diritti indisponibili e per le cause in materia di lavoro, previdenza e assistenza sociale. Il Senato ha previsto che la possibilità di trasferire la causa agli arbitri sia estesa anche alle cause di lavoro che abbiano nel contratto collettivo di lavoro la propria fonte esclusiva, ove il contratto stesso abbia previsto e disciplinato la soluzione arbitrale.

La stessa modifica ha stabilito che, per le controversie di valore non superiore a 50.000 euro in materia di responsabilità extracontrattuale o aventi ad oggetto il pagamento di somme di denaro, la richiesta di arbitrato della parte privata si presume accettata quando controparte sia una pubblica amministrazione; la PA può, tuttavia, dissentire per iscritto entro 30 giorni dalla richiesta.

Per quanto riguarda le modalità procedurali, il comma 2 prevede che il giudice, rilevata la sussistenza delle condizioni di cui al comma 1, ferme restando le preclusioni e le decadenze intervenute, dispone la trasmissione del fascicolo al presidente del Consiglio dell'ordine forense del circondario in cui ha sede il tribunale (ovvero la corte di appello) per la nomina: del collegio arbitrale per le controversie di valore superiore a 100.000 euro; di un arbitro unico, se vi è accordo delle parti, per le liti di valore inferiore.

Il testo iniziale della norma prevedeva, indipendente dal valore, la devoluzione della lite ad un collegio arbitrale. La possibilità, in base al valore della lite, di attribuire la causa ad un arbitro unico è stata introdotta dal Senato.

Gli arbitri sono individuati concordemente dalle parti o (in caso di disaccordo) dal presidente del Consiglio dell'ordine, tra gli avvocati iscritti da almeno 5 anni all'albo circondariale ai quali, per lo stesso

periodo, non siano state inflitte condanne definitive comportanti la sospensione dall'albo.

La previsione quinquennale è frutto di una modifica introdotta dal Senato (il testo vigente del decreto-legge prevede iscrizione triennale all'albo ed assenza di condanne disciplinari definitive).

Il Senato ha aggiunto un comma 2-*bis* con il quale si rende incompatibile la funzione di consigliere dell'ordine degli avvocati con l'incarico arbitrale; l'incompatibilità è, peraltro, estesa anche ai consiglieri uscenti per tutto il periodo della consiliatura successiva.

Il comma 3 stabilisce quindi la continuità del procedimento giudiziale con quello arbitrale, rimanendo fermi gli effetti sostanziali e processuali prodotti dalla domanda giudiziale nonché quelli del lodo, che equivalgono a quelli della sentenza.

Il comma 4 detta disposizioni per il trasferimento in sede arbitrale disposto in appello.

In tali casi, se il procedimento non si conclude con la pronuncia del lodo entro 120 giorni dall'accettazione della nomina del collegio arbitrale, il processo deve essere riassunto entro il termine perentorio di 60 giorni. Il Senato ha integrato tale previsione stabilendo che, previo accordo delle parti, gli arbitri possano chiedere di prorogare il deposito del lodo di altri 30 giorni; ciò, anche in relazione alla prevista impossibilità di pronunciare il lodo una volta riassunto il processo d'appello.

Dalla mancata riassunzione nel termine deriva l'estinzione del procedimento nonché l'applicazione dell'articolo 338 c.p.c. (ovvero il passaggio in giudicato della sentenza impugnata, salvo che ne siano stati modificati gli effetti con provvedimenti pronunciati nel procedimento estinto).

Ove con sentenza (*ex* articolo 830 c.p.c.) sia stata dichiarata la nullità del lodo pronunciato entro il termine di 120 giorni o, in ogni caso, entro la scadenza di quello per la riassunzione (60 giorni),

il processo deve essere riassunto entro 60 giorni dal passaggio in giudicato della sentenza di nullità.

Il comma 5 stabilisce che, nei casi sopraindicati di trasferimento alla sede arbitrale, sia in primo grado sia in appello, con decreto regolamentare del Ministro della giustizia possano essere stabilite riduzioni dei parametri relativi ai compensi degli arbitri. La previsione sembra avere finalità di incentivo al ricorso all'arbitrato, anche in considerazione delle spese già sostenute dalle parti nel procedimento giudiziale.

Per l'adozione del decreto, il Senato ha introdotto il termine di 90 giorni decorrente dalla data di entrata in vigore della legge di conversione.

Nei medesimi casi di trasferimento alla sede arbitrale, le parti non sono tenute al pagamento in solido degli arbitri, salvo rivalsa.

Il Senato ha, infine, aggiunto un comma 5-*bis* secondo cui il DM deve stabilire anche i criteri per l'assegnazione degli arbitrati; tra di essi, con carattere non esaustivo la disposizione esplicitamente prevede: le competenze professionali dell'arbitro, anche in relazione alle ragioni del contendere e alla materia oggetto della controversia; il principio della rotazione nell'assegnazione degli incarichi, prevedendo altresì sistemi di designazione automatica.

Le disposizioni del Capo II – articoli da 2 a 11 – hanno ad oggetto la disciplina della procedura di negoziazione assistita da avvocati, introdotta nell'ordinamento dallo stesso decreto-legge.

Si tratta, nella sostanza, di un ulteriore strumento di risoluzione stragiudiziale delle controversie civili, che si affianca agli istituti analoghi già esistenti e che intende dare rapida tutela dei diritti dei cittadini, confinando all'area giudiziale le sole liti che appaiono irrisolvibili anche all'esito della negoziazione assistita.

L'originario decreto-legge prevede l'assistenza di un solo avvocato; una modifica del Senato ha stabilito che la convenzione di negoziazione sia assistita da uno o più avvocati.

In riferimento alle disposizioni del Capo in esame si rileva, in generale, come sotto numerosi profili esse mutuino soluzioni già sperimentate dal legislatore con il decreto legislativo 28/2010 in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali.

In particolare, l'articolo 2 prevede che costituisce dovere deontologico degli avvocati informare il cliente all'atto del conferimento dell'incarico della possibilità di ricorrere alla convenzione di negoziazione assistita (comma 7); la mancata informativa al cliente costituisce quindi infrazione disciplinare dell'avvocato.

Tale convenzione è definita dal comma 1 come l'accordo mediante il quale le parti convengono di cooperare in buona fede e con lealtà per risolvere in via amichevole la controversia tramite l'assistenza di avvocati, compresi quelli cd. « stabiliti », iscritti all'albo.

Il Senato ha previsto che le amministrazioni pubbliche (articolo 1, comma 2, D.Lgs. 165/2001) siano obbligate ad affidare la convenzione di negoziazione a propri avvocati (ove sia presente un'avvocatura).

In relazione al contenuto, la convenzione deve indicare: il termine concordato dalle parti per la conclusione della procedura, in ogni caso non inferiore a un mese; il Senato ha integrato tale previsione, aggiungendo anche un limite massimo di durata pari a tre mesi, fatto salvo un « rinnovo su accordo delle parti nel termine di 30 giorni »; l'oggetto della controversia, che non deve riguardare diritti indisponibili né, a seguito di una modifica apportata dal Senato, le cause di lavoro.

I commi successivi al 2 prevedono rispettivamente che la convenzione è conclusa per un periodo di tempo determinato dalle parti, fermo restando il citato limite minimo (comma 3) e che essa è redatta, a pena di nullità, in forma scritta (comma 4).

Dopo che il comma 5 ha stabilito che la convenzione è conclusa con l'assistenza di uno o più avvocati (la disposizione risulta peraltro ripetitiva del contenuto del

comma 1), il comma 6 stabilisce che gli avvocati certificano l'autografia delle sottoscrizioni apposte alla convenzione sotto la propria responsabilità professionale.

L'articolo 3 qualifica l'esperimento del procedimento di negoziazione assistita come condizione di procedibilità in specifiche materie. Chi agisce in giudizio deve, quindi, preventivamente invitare il convenuto alla stipula della convenzione di negoziazione. Ciò vale, infatti, con specifico riguardo (comma 1): alle domande giudiziali relative a controversie in materia di risarcimento del danno da circolazione di veicoli e natanti; alle domande di pagamento, a qualsiasi titolo, di somme non superiori a 50.000 euro. L'improcedibilità non trova invece applicazione: per le controversie in materia di obbligazioni contrattuali derivanti da contratti tra professionisti e consumatori (comma 1); per quelle di cui all'articolo 5, comma 1-*bis* del D.Lgs. 28/2010 (sulla mediazione) cioè le liti in materia di condominio, diritti reali, divisione, successioni ereditarie, patti di famiglia, locazione, comodato, affitto di aziende, risarcimento del danno derivante da responsabilità medica e sanitaria e da diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di pubblicità, contratti assicurativi, bancari e finanziari (comma 1); nei procedimenti per ingiunzione (compresa l'eventuale opposizione); di consulenza tecnica preventiva ai fini della composizione della lite, di opposizione o incidentali di cognizione relativi all'esecuzione forzata; nei procedimenti camerali e nell'azione civile nel processo penale (comma 3); quando la parte può stare in giudizio personalmente (comma 7).

Lo stesso comma 1 fissa alla prima udienza il limite procedurale entro il quale il convenuto (o il giudice, d'ufficio) può eccepire l'improcedibilità del giudizio per mancato esperimento del procedimento di negoziazione assistita.

Il comma 2 indica le situazioni in cui la condizione di procedibilità si considera avverata (mancata adesione nei termini,

spirare del termine mensile per la conclusione del procedimento, rifiuto dell'invito di negoziazione).

Con il comma 4 si dispone che l'esperimento della nuova forma conciliativa non possa precludere la concessione di provvedimenti cautelari o d'urgenza né la trascrizione della domanda giudiziale.

Sono fatte salve dal comma 5 le disposizioni che contemplano speciali procedimenti obbligatori di mediazione e di conciliazione, comunque denominati. Il Senato ha integrato la formulazione di tale comma stabilendo che il termine di cui ai commi 1 e 2, per materie soggette ad altri termini di procedibilità, decorre unitamente ai medesimi.

Il comma 6 disciplina la procedura quando una delle parti della negoziazione assistita possa essere ammessa al gratuito patrocinio.

Il comma 8, infine, stabilisce che le disposizioni dell'articolo 3 siano efficaci una volta decorsi 90 gg. dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge in esame.

L'articolo 4 regola gli effetti della mancata accettazione e del fallimento dell'accordo di negoziazione assistita.

È previsto al comma 1 che l'invito che l'avvocato di una parte rivolge all'altra debba contenere, oltre all'indicazione dell'oggetto della controversia, lo specifico avvertimento che la mancata risposta all'invito entro 30 giorni dalla ricezione o il suo rifiuto possono essere valutati dal giudice ai fini delle spese del giudizio e di quanto previsto dagli articoli 96 (possibile condanna della parte soccombente anche al risarcimento dei danni per responsabilità aggravata in caso di mala fede o colpa grave) e 642, primo comma, c.p.c. (possibile esecuzione provvisoria del decreto ingiuntivo per credito fondato su cambiale, assegno bancario, assegno circolare, certificato di liquidazione di borsa o su atto ricevuto da notaio o da altro pubblico ufficiale autorizzato).

L'articolo 5 disciplina gli effetti del raggiungimento dell'accordo di negoziazione assistita. Il comma 1 attribuisce

all'accordo che definisce la lite valore di titolo esecutivo e per l'iscrizione di ipoteca giudiziale.

L'accordo è sottoscritto dalle parti e dagli avvocati che certificano l'autografia delle firme e la conformità dell'accordo alle norme imperative ed all'ordine pubblico (comma 2).

Un comma 2-*bis*, introdotto dal Senato, prevede che l'accordo di negoziazione assistita – in quanto titolo esecutivo – debba essere necessariamente oggetto di trascrizione integrale nel precetto *ex* articolo 480, secondo comma, del codice processuale civile.

Sarà invece necessario che il processo verbale dell'accordo sia autenticato da un pubblico ufficiale quando l'accordo riguardi la conclusione di contratti o atti soggetti a trascrizione (comma 3).

È stato soppresso dal Senato il riferimento all'articolo 2643 c.c. in relazione agli atti da trascrivere; l'emendamento non pare tuttavia, avere effetti sostanziali essendo gli atti soggetti a trascrizione indicati proprio dall'articolo 2643.

Viene, infine, sancita l'illiceità sotto il profilo deontologico della condotta dell'avvocato che impugni un accordo di cui ha contribuito alla redazione (comma 4). L'articolo 6 regola una particolare forma di convenzione di negoziazione assistita (comma 1) finalizzata specificamente alla soluzione consensuale stragiudiziale delle controversie in materia di separazione personale, di cessazione degli effetti civili e scioglimento del matrimonio ovvero di modifica delle condizioni di separazione o di divorzio.

Una modifica apportata dal Senato precisa che la convenzione deve essere assistita da almeno un avvocato per parte (il comma 1 prevedeva la «negoziazione assistita da un avvocato»).

Il comma 2, integralmente sostituito nel corso dell'esame al Senato, prevede in particolare un obbligatorio passaggio giudiziale dell'accordo di negoziazione assistita.

Nel testo vigente del decreto-legge, la disposizione vieta il ricorso alla convenzione di negoziazione assistita in presenza

di figli minori o di figli maggiorenni incapaci, portatori di handicap grave ovvero economicamente non autosufficienti.

Il nuovo comma 2, invece, prevede due ipotesi: il procedimento in mancanza di figli minori, maggiorenni incapaci, portatori di handicap grave o economicamente non autosufficienti e quello in presenza degli stessi.

Nel procedimento in presenza dei figli, l'accordo a seguito di convenzione di negoziazione assistita è trasmesso entro 10 giorni al Pubblico Ministero presso il tribunale competente. Il PM lo autorizza quando ritiene che l'accordo risponda all'interesse dei figli. In caso contrario, l'accordo è trasmesso entro 5 gg. dal PM al Presidente del Tribunale che fissa, entro i successivi 30 giorni, la comparizione delle parti e provvede « senza ritardo ».

Altra novità rispetto al testo iniziale consiste nel fatto che anche l'accordo concluso in assenza di figli minori o di figli maggiorenni incapaci, portatori di handicap grave ovvero economicamente non autosufficienti debba essere trasmesso al PM che, se non ravvisa irregolarità, concede agli avvocati il nullaosta per la trasmissione dell'accordo stesso agli uffici di stato civile competenti (v. comma 3).

La definizione dell'accordo a seguito della convenzione è pienamente sostitutivo e produce quindi gli effetti dei provvedimenti giudiziali che definiscono i procedimenti di separazione personale, di cessazione degli effetti civili del matrimonio, di scioglimento del matrimonio e di modifica delle condizioni di separazione o di divorzio.

A seguito di una ulteriore modifica introdotta dal Senato, viene precisato che l'accordo deve dare atto che gli avvocati) anche in assenza di figli, hanno tentato di conciliare le parti e le hanno informate — della possibilità di ricorso alla mediazione familiare (il tentativo di conciliazione è obbligatorio nell'ordinario procedimento giudiziale), nonché hanno informato le

parti dell'importanza per il minore di trascorrere tempi adeguati con ognuno dei genitori.

È fatto quindi obbligo all'avvocato di trasmettere entro dieci giorni copia autentica dell'accordo all'ufficiale di stato civile del Comune in cui il matrimonio fu iscritto o trascritto (se religioso) (comma 3).

Il comma 4 prevede a carico degli avvocati inadempienti agli obblighi di trasmissione la sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 a 10.000 euro, per la cui irrogazione è competente il comune ove devono essere eseguite le annotazioni negli atti di matrimonio previste dall'ordinamento dello stato civile.

L'entità della sanzione amministrativa secondo il decreto-legge in vigore è compresa tra i 5.000 e i 50.000 euro. La riduzione dei limiti pecuniari è frutto di una modifica del Senato.

Con il comma 5 si interviene infine su alcuni articoli — 49, 63 e 69 — del regolamento di stato civile (decreto del Presidente della Repubblica 396 del 2000) per coordinare la disciplina vigente con quanto previsto dalle disposizioni in commento.

La disposizione aggiunge gli accordi tra coniugi raggiunti con la convenzione di negoziazione assistita oppure autorizzati dal PM (ai sensi del nuovo comma 2) tra gli atti di cui deve esser data notizia nella documentazione tenuta dagli uffici di stato civile.

In particolare, il comma 5 — modificato dal Senato per coordinarne il contenuto con l'emendamento approvato al comma 2 — prevede che gli accordi raggiunti tra le parti o autorizzati dal PM: siano annotati negli atti di nascita (articolo 49); siano iscritti o trascritti nell'archivio informatico dello stato civile (articolo 63); siano annotati negli atti di matrimonio (articolo 69).

Si rammenta che la mancanza di un'udienza di comparizione dei coniugi nell'ipotesi di separazione consensuale tramite negoziazione assistita impone — e a ciò provvede il successivo comma 4 dell'articolo 12 del decreto-legge in conversione — la modifica dell'articolo 3 della



legge sul divorzio: il termine ivi previsto per la proposizione della domanda di scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio decorre dalla data certificata nell'accordo di separazione raggiunto a seguito di convenzione di negoziazione assistita.

Prima di passare all'articolo 7 è opportuno fare una precisazione relativa al regime fiscale applicabile al nuovo procedimento individuato dall'articolo 6 del decreto-legge, considerato che per i procedimenti in materia di separazione e divorzio è prevista l'esenzione dall'imposta di bollo, di registro e da ogni altra tassa, ai sensi dell'articolo 19 della legge 6 marzo 1987, n. 74.

È bene chiarire infatti che questa agevolazione fiscale trova applicazione anche per il nuovo procedimento, essendo questo una parte del procedimento di separazione e divorzio al quale il regime fiscale di favore viene applicato.

A tale proposito, può essere utile fare riferimento alla Circolare n. 2/E del 2014 dell'Agenzia delle entrate, avente ad oggetto le modifiche alla tassazione applicabile, ai fini dell'imposta di registro, ipotecaria e catastale, agli atti di trasferimento o di costituzione a titolo oneroso di diritti reali immobiliari – Articolo 10 del D.lgs. 14 marzo 2011, n. 23.

A pagina 62, nel capitolo 9.2 relativo ai procedimenti in materia di separazione e divorzio, in riferimento alle agevolazioni fiscali di cui all'articolo 19 della legge n. 74 del 1987, si dice espressamente che «come chiarito con la circolare 21 giugno 2012, n. 27, tali disposizioni di favore si riferiscono a tutti gli atti, documenti e provvedimenti che i coniugi pongono in essere nell'intento di regolare i rapporti giuridici ed economici 'relativi' al procedimento di scioglimento del matrimonio o di cessazione degli effetti civili dello stesso. Qualora nell'ambito di tali procedimenti, vengano posti in essere degli atti di trasferimento immobiliare, continuano ad applicarsi, anche successivamente al 10 gennaio 2014, le agevolazioni di cui alla citata legge n. 74 del 1987. L'articolo 10, comma 4, del

decreto non esplica effetti con riferimento a tali disposizioni agevolative che assicurano l'operatività dell'istituto in argomento».

Da tutto ciò si evince chiaramente che il regime fiscale di favore trova applicazione anche per il procedimento in materia di separazione e divorzio disciplinato dall'articolo 6 del decreto-legge in esame.

L'articolo 7 – soppresso dal Senato – conteneva una specifica disciplina della conciliazione che ha per oggetto diritti del prestatore del lavoro.

Viene, infatti, integrato dall'articolo 7 il quarto comma dell'articolo 2113 del codice civile che prevede la possibilità di derogare all'invalidità delle rinunzie e transazioni relative a diritti del prestatore di lavoro anche quando l'accordo è concluso a seguito della procedura di negoziazione assistita.

Dall'articolo 8 del decreto-legge sono regolati gli effetti sulla prescrizione e la decadenza dall'azione giudiziale determinati dall'invito a stipulare la convenzione di negoziazione assistita, equiparando il predetto invito alla domanda giudiziale.

In analogia alle previsioni dell'articolo 2943 c.c. (che prevede l'interruzione della prescrizione dal momento della notificazione dell'atto con cui si inizia un giudizio) interrompe il corso della prescrizione l'invito alla stipula della convenzione di negoziazione assistita. Analoghi effetti conseguono dal momento della sottoscrizione della convenzione tra le parti.

L'articolo 9 individua gli obblighi dei difensori cui è affidata la procedura di negoziazione assistita. In particolare, è vietato agli avvocati essere nominati arbitri *ex* articolo 810 c.p.c. nelle controversie aventi il medesimo oggetto della convenzione di negoziazione (o connesse); gli stessi avvocati e le parti sono vincolati ad obblighi di lealtà e riservatezza sul contenuto delle informazioni ricevute (commi 1 e 2).

Il Senato ha aggiunto all'articolo 9 un comma 4-bis che rende illecito disciplinare dell'avvocato l'incompatibilità con l'assunzione della qualità di arbitro (nelle con-

troverse aventi il medesimo oggetto della negoziazione assistita) nonché la violazione dei citati obblighi di lealtà e riservatezza.

Con l'articolo 10 è integrato l'articolo 12, comma 2, del D.Lgs. 231 del 2007 (cosiddetto decreto antiriciclaggio) nel senso di escludere in capo all'avvocato l'obbligo di segnalazione di operazioni sospette imposto ai professionisti dalla predetta legge, anche nell'ipotesi di consulenza sull'eventualità di intentare o evitare un procedimento, nella quale si sia innestata la procedura di negoziazione assistita come illustrata ai precedenti articoli.

L'articolo 11 reca norme in materia di raccolta dei dati concernenti le procedure di negoziazione assistita.

Il Capo III è costituito dal solo articolo 12 che introduce una ulteriore disciplina volta alla semplificazione dei procedimenti di separazione personale e di divorzio, che dovrebbe avere effetti complementari rispetto a quanto già previsto dall'articolo 6 sulla negoziazione assistita.

Oltre che attraverso la negoziazione assistita di cui all'articolo 6, viene infatti garantita dall'articolo 12 la possibilità di concludere dinanzi al Sindaco, quale ufficiale dello stato civile (il Senato ha così sostituito il riferimento alla comparizione davanti all'ufficiale dello stato civile) del comune di residenza di uno dei coniugi (ovvero di iscrizione o trascrizione dell'atto di matrimonio) un accordo di separazione o di scioglimento del matrimonio o di cessazione degli effetti civili o, infine, di modifica delle condizioni di separazione o di divorzio.

Il Senato ha previsto l'espresso riferimento all'assistenza facoltativa di un avvocato nell'accordo di separazione, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio.

L'indicata disciplina non può essere applicata in presenza di figli minori, di figli maggiorenni incapaci o portatori di handicap grave ovvero economicamente non autosufficienti (comma 2).

Inoltre tale con accordo non si può procedere a trasferimenti patrimoniali.

Il Senato ha precisato che, per la gravità dell'handicap ci si debba riferire alle situazioni indicate dall'articolo 3, comma 3, della legge 104 del 1992 (si è, quindi, in presenza di handicap « grave » quando si renda « necessario un intervento assistenziale permanente, continuativo e globale nella sfera individuale o in quella di relazione »).

Riguardo alla procedura (comma 3), il Sindaco dovrà sostanzialmente ricevere la dichiarazione personale delle due parti sulla loro volontà di concludere l'accordo sulla base delle condizioni concordate.

Appena ricevute le dichiarazioni, l'atto contenente l'accordo è compilato e sottoscritto immediatamente dalle parti; anche qui, una modifica del Senato ha previsto la possibilità per queste ultime di farsi assistere da un avvocato.

L'accordo concluso davanti al Sindaco — che non può contenere patti di trasferimento patrimoniale (possibili invece nella negoziazione assistita in relazione alla specifica competenza professionale dell'avvocato) — tiene luogo dei corrispondenti provvedimenti giudiziali (comma 3); soprattutto, gli effetti dell'accordo avranno luogo (anche ai fini dei 3 anni necessario per il divorzio) dalla data dell'atto contenente l'accordo sottoscritto dai coniugi e non più dalla comparizione innanzi al tribunale.

Una modifica del Senato prevede un ulteriore adempimento procedurale per la conferma dell'accordo che riguardi condizioni concordate di separazione personale o di cessazione degli effetti civili del matrimonio o di scioglimento del matrimonio.

Il Sindaco, infatti — nei casi di accordo — dovrà invitare i coniugi a comparire davanti a sé entro 30 giorni dalla ricezione delle dichiarazioni per la conferma dell'accordo, anche ai fini degli adempimenti relativi all'aggiornamento dei registri di stato civile (di cui al successivo comma 5). La mancata comparizione è motivo di mancata conferma dell'accordo.

La pausa di riflessione di 30 giorni è, invece, esclusa per l'accordo riguardante

la modifica delle condizioni di separazione e divorzio.

I commi 4 e 5 dell'articolo 12 contengono disposizioni di coordinamento con le novità introdotte mentre l'ultimo comma prevede il regime fiscale degli accordi sottoscritti.

Il comma 4 adegua il contenuto dell'articolo 3, comma 1, della legge 898/1970 sul divorzio (casi in cui uno dei coniugi può chiedere lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio) integrandolo con le nuove possibilità offerte dagli articoli 6 e 12 del decreto-legge.

Con il comma 5 si apportano modifiche al regime delle annotazioni negli atti di nascita e di matrimonio (artt. 49, 63 e 69 del decreto del Presidente della Repubblica 396/2000, TU stato civile) analoghe a quelle previste dall'articolo 6 sulla negoziazione assistita.

Inoltre il comma 6 integra la tabella D allegata alla legge n. 604 del 1962 (Modificazioni allo stato giuridico e all'ordinamento della carriera dei segretari comunali e provinciali) con un nuovo punto 11-*bis* che stabilisce che il diritto fisso spettante ai Comuni all'atto del perfezionamento dei nuovi accordi (di separazione, di divorzio, di modifica delle condizioni di separazione o divorzio) non può superare l'imposta fissa di bollo prevista per le pubblicazioni di matrimonio.

Il comma 7 prevede che la nuova disciplina descritta trovi applicazione decorsi 30 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge in esame.

Il capo IV contiene misure per la funzionalità del processo civile di cognizione. L'articolo 13 delimita i casi in cui il giudice può compensare le spese tra le parti.

La relazione illustrativa dell'originario disegno di legge di conversione, presentato al Senato, rilevava che, nonostante le modifiche restrittive introdotte negli ultimi anni, nella pratica applicativa si continua a fare larghissimo uso del potere discrezionale di compensazione delle spese pro-

cessuali, con conseguente incentivo alla lite, posto che la soccombenza perde un suo naturale e rilevante costo.

Al fine di disincentivare l'abuso del processo, con l'articolo 13, comma 1, viene modificato l'articolo 92 c.p.c., con la previsione che la compensazione, parziale o per intero, possa essere disposta dal giudice solo nei casi di soccombenza reciproca ovvero di novità della questione trattata o mutamento della giurisprudenza.

L'articolo 92 c.p.c., nel testo previgente, stabiliva invece che la compensazione parziale o integrale possa essere decisa dal giudice se vi è soccombenza reciproca o concorrono altre gravi ed eccezionali ragioni, esplicitamente indicate nella motivazione.

Il Senato ha modificato l'articolo 13, precisando ulteriormente i presupposti in presenza dei quali il giudice può compensare le spese tra le parti. In primo luogo, la novità della questione trattata deve essere « assoluta »; in secondo luogo, il mutamento della giurisprudenza è riferito alle « questioni dirimenti ».

Inoltre, il Senato ha posposto al termine del periodo il richiamo al carattere parziale o integrale della compensazione delle spese tra le parti.

Il testo originario del decreto-legge prevede invece che il giudice può compensare, parzialmente o per intero, le spese tra le parti.

Il comma 2 disciplina la transizione al nuovo regime della compensazione delle spese e prevede che la disciplina si applichi ai procedimenti introdotti a decorrere dal trentesimo giorno successivo all'entrata in vigore della legge di conversione. L'articolo 14 consente il passaggio d'ufficio dal rito ordinario a quello sommario nel processo civile.

In particolare, il comma 1 introduce un nuovo articolo 183-bis nel codice di procedura civile, relativo al passaggio dal rito ordinario al rito sommario di cognizione previsto dall'articolo 702-*ter*. Esso è volto a consentire, per le cause nelle quali il tribunale giudica in composizione monocratica e che risultino di minore complessi-

sità, il passaggio d'ufficio, previo contraddittorio anche mediante trattazione scritta.

È così assicurato il passaggio tra i due modelli di trattazione; secondo la vigente disciplina processuale, invece, tale passaggio è consentito, per le cause ad elevato tasso di complessità, esclusivamente nel senso inverso a quello qui considerato. Pertanto la nuova disposizione prevede che il giudice, nell'udienza di trattazione, valutata la complessità della lite e dell'istruzione probatoria, possa disporre con ordinanza non impugnabile che si proceda con il rito sommario e inviti le parti a indicare, a pena di decadenza nella stessa udienza i mezzi di prova — ivi compresi i documenti — di cui intendono avvalersi e la relativa prova contraria.

Se richiesto, il giudice può fissare una nuova udienza e termine perentorio non superiore a quindici giorni per l'indicazione dei mezzi di prova e produzioni documentali e termine perentorio di ulteriori dieci giorni per le sole indicazioni di prova contraria.

Il comma 2 stabilisce che le nuove disposizioni si applichino ai procedimenti introdotti a decorrere dal trentesimo giorno successivo all'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge in esame.

L'articolo 15 recava disposizioni in materia di dichiarazioni al difensore. Il Senato ha disposto la soppressione di tale articolo.

L'articolo 15 del decreto-legge è diretto ad accelerare e razionalizzare le procedure di assunzione delle prove. Esso, secondo quanto evidenziato nella relazione illustrativa dell'originario disegno di legge di conversione, introduce, nel capo II del titolo I del libro sul processo di cognizione del codice di procedura civile, una specifica disposizione mediante la quale si realizza la tipizzazione delle dichiarazioni scritte rese al difensore, quali fonti di prova che la parte può produrre in giudizio sui fatti rilevanti che ha l'onere di provare. Queste dichiarazioni, che possono essere rilasciate al difensore anche prima del giudizio, sono destinate all'utilizza-

zione nel processo, fermo il potere del giudice di esercitare sempre il suo prudente apprezzamento e di disporre l'escusione del dichiarante come teste. Il nuovo articolo 257-ter del codice di procedura civile — introdotto dall'articolo 15 in commento — rimette al difensore che raccoglie la dichiarazione il compito di identificare il teste, ai sensi dell'articolo 252 del codice di procedura civile, e di attestare l'autenticità della dichiarazione resa.

Il nuovo articolo 257-ter, secondo comma, del codice di procedura civile prevede poi che il difensore avverta il dichiarante che le sue dichiarazioni possono essere utilizzate in giudizio, delle conseguenze di false dichiarazioni e che il giudice può disporre anche d'ufficio che egli sia chiamato a deporre come testimone.

L'articolo 16 riduce il periodo di sospensione feriale dei termini processuali e la durata delle ferie dei magistrati e degli avvocati dello Stato.

In particolare, al comma 1, il termine di sospensione di diritto dei termini processuali relativi alle giurisdizioni ordinarie e a quelle amministrative, sono portati dagli originari 45 giorni (dal 10 agosto al 15 settembre) a 25 giorni (e cioè dal 6 agosto al 31 agosto).

Il Senato ha modificato la disposizione, stabilendo che il termine iniziale di sospensione feriale dei termini processuali decorra dal 1° agosto (e non più dal 6 agosto).

Il medesimo articolo, al comma 2, modifica la legge 2 aprile 1979, n. 97 (Disposizioni riguardanti il personale di magistratura e gli avvocati dello Stato), introducendovi l'articolo 8-bis. Quest'ultimo fissa in trenta giorni il periodo annuale di ferie per i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, nonché per gli avvocati e procuratori dello Stato.

Rimangono ferme le disposizioni che prevedono, per tutti i dipendenti civili e militari delle pubbliche amministrazioni, il recupero delle festività soppresse.

Il comma 3 dell'articolo reca una disposizione transitoria in forza della quale la riduzione del termine di sospensione

feriale dei termini processuali e delle ferie dei magistrati e degli avvocati e procuratori dello Stato produrrà effetto a decorrere dall'anno 2015. Ne consegue, quanto alle ferie dei magistrati e degli avvocati dello Stato, che il montante ferie maturato nell'annualità 2014 va computato secondo la disciplina previgente.

È stato infine previsto (comma 4) che gli organi di governo delle magistrature e dell'avvocatura dello Stato adottino le misure organizzative conseguenti all'applicazione delle nuove disposizioni, in particolare, secondo quanto indicato nella relazione illustrativa dell'originario disegno di legge di conversione — quelle volte ad assicurare l'effettività del godimento del periodo di ferie come ridisegnato in questa sede.

Il capo V contiene misure per la tutela del credito, nonché la semplificazione e l'accelerazione del processo di esecuzione forzata e delle procedure concorsuali.

L'articolo 17 prevede un aumento (dall'1 per cento all'8,15 per cento) del tasso di interesse moratorio in pendenza di un contenzioso civile o di un procedimento arbitrale.

Il comma 2 dell'articolo 17 del decreto-legge — non modificato dal Senato — detta una disciplina transitoria: il nuovo tasso di interesse moratorio sarà applicato nelle controversie civili instaurate a partire dal 30° giorno successivo all'entrata in vigore della legge di conversione.

L'articolo 18, con disposizioni che diverranno efficaci trascorsi 30 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione — modifica il codice di procedura civile per introdurre, a carico del creditore, l'obbligo di depositare, nei processi esecutivi per espropriazione forzata, la nota di iscrizione a ruolo.

Solo a seguito di tale adempimento la cancelleria del tribunale procederà alla formazione del fascicolo dell'esecuzione. A partire dal prossimo 31 marzo 2015, il deposito della nota di iscrizione a ruolo dovrà avvenire esclusivamente con modalità telematiche.

Il comma 1, modifica gli articoli 518, 543 e 557 del codice di procedura civile

che, nell'ambito rispettivamente della disciplina dell'espropriazione mobiliare presso il debitore, dell'espropriazione presso terzi e dell'espropriazione immobiliare, disciplinano gli adempimenti che preludono alla formazione del fascicolo dell'esecuzione.

Tutte le disposizioni richiamate, prima dell'entrata in vigore del decreto-legge, prevedevano: 1) che, compiuto il pignoramento, l'ufficiale giudiziario dovesse depositarne gli atti in cancelleria; 2) che, a seguito di tale deposito, la cancelleria procedesse alla formazione del fascicolo.

Il decreto-legge, in tutte e tre le procedure, prevede invece: 1) che l'ufficiale giudiziario debba consegnare gli atti di pignoramento al creditore; 2) che il creditore debba depositare tutti gli atti in cancelleria entro un termine perentorio, pena la perdita d'efficacia del pignoramento; 3) che solo a seguito dell'iniziativa del creditore, la cancelleria debba procedere alla formazione del fascicolo.

Il comma 2 dell'articolo 18 modifica le disposizioni di attuazione del codice di procedura civile per definire il contenuto della nota di iscrizione a ruolo che, in base al comma 1, il creditore procedente deve depositare nella cancelleria del tribunale competente per ottenere la formazione del fascicolo dell'esecuzione.

Il decreto-legge inserisce l'articolo 159-bis in base al quale la nota d'iscrizione a ruolo nel processo esecutivo deve contenere: indicazione delle parti; generalità e codice fiscale della parte (creditore) che iscrive la causa a ruolo; indicazione del difensore; indicazione della cosa o del bene oggetto di pignoramento.

La disposizione di attuazione demanda poi ad un decreto del Ministro della giustizia, di natura non regolamentare, il compito di indicare ulteriori contenuti della nota di iscrizione a ruolo.

Il comma 2-bis, introdotto nel corso dell'esame del disegno di legge di conversione al Senato, introduce nelle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile l'articolo 1 64-ter, rubricato Inefficacia del pignoramento per mancato deposito della nota di iscrizione a ruolo.



La disposizione ribadisce che ogni obbligo del debitore e del terzo cessa se la nota di iscrizione a ruolo non è depositata nei termini indicati (ovvero 15 giorni in caso di espropriazione mobiliare e immobiliare e 30 giorni in caso di espropriazione presso terzi); il creditore dovrà comunque notificare al debitore e al terzo, entro 5 giorni dalla scadenza del termine per il deposito, la dichiarazione di non aver proceduto al deposito stesso.

Il secondo comma della disposizione stabilisce che la cancellazione della trascrizione del pignoramento è eseguita dietro ordine del giudice ovvero quando il creditore pignorante dichiara di non aver proceduto al deposito della nota di iscrizione a ruolo. Il comma 3 dell'articolo 18 posticipa al trentesimo giorno successivo all'entrata in vigore della legge di conversione l'efficacia delle nuove disposizioni sul deposito da parte del creditore procedente della nota di iscrizione a ruolo. Tali previsioni si applicheranno dunque alle procedure esecutive iniziate a partire da tale data.

Il comma 4, modificando l'articolo 16-*bis* del decreto-legge 179/2012 sull'obbligatorietà del deposito telematico degli atti processuali, individua nel 31 marzo 2015 il termine a decorrere dal quale il deposito della nota di iscrizione a ruolo nel procedimento di espropriazione forzata dovrà essere effettuato con modalità telematiche.

Con le medesime modalità telematiche, a partire da tale data, sarà obbligatorio depositare anche le copie conformi di titolo esecutivo, precetto, atto di citazione, atto di pignoramento e nota di trascrizione del conservatore dei registri immobiliari.

L'articolo 19, intervenendo tanto sul codice di procedura civile quanto sulle disposizioni di attuazione, modifica vari aspetti della disciplina dell'espropriazione forzata.

In particolare, a seguito delle modifiche approvate dal Senato: attribuisce la competenza per l'esecuzione forzata di crediti al tribunale del luogo in cui il debitore ha la residenza, mantenendo il principio previgente, della competenza del giudice del luogo di residenza del terzo debitore, nei

solli casi di esecuzione nei confronti di una pubblica amministrazione (comma 1, lettera *a*) e *b*).

Il comma 1, lettera *c*) disciplina la ricerca con modalità telematiche dei beni del debitore da pignorare e *d*); comma 2, lettera *a*) ed il comma 3) prevede l'applicabilità di tali modalità di ricerca anche quando l'autorità giudiziaria deve ricostruire l'attivo e il passivo nelle procedure concorsuali, deve adottare provvedimenti in materia di famiglia o di gestione dei patrimoni altrui (comma 5).

Viene introdotta la chiusura anticipata del processo esecutivo per infruttuosità, quando risulta che non è più possibile conseguire un ragionevole soddisfacimento delle pretese dei creditori, anche tenuto conto dei costi necessari per la prosecuzione della procedura, delle probabilità di liquidazione del bene e del presumibile valore di realizzo degli assetti patrimoniali pignorati (comma 2, lettera *b*); disciplina l'espropriazione forzata su autoveicoli e motoveicoli; modifica la disciplina dell'espropriazione presso terzi, eliminando l'obbligo per il terzo di presenziare all'udienza e consentendogli di limitarsi a rendere una dichiarazione con modalità telematiche (comma 1, lettera *e*), *f*) e *g*); prevede, nell'espropriazione immobiliare, che il giudice possa autorizzare la vendita con incanto solo se ritiene che con tale modalità sia possibile ottenere un prezzo superiore della metà rispetto al valore stimato dell'immobile (comma 1, lettera *h-bis* e ss.); disciplina il procedimento che, in sede di rilascio, l'ufficiale giudiziario deve seguire al fine di liberare l'immobile dai beni mobili in esso eventualmente rinvenuti, prevedendone la vendita o la distruzione (comma 1, lettera *i*).

Infine, l'articolo 19, comma 3, interviene sul TU spese di giustizia (decreto del Presidente della Repubblica 115/2002) per fissare in 43 euro l'importo del contributo unificato dovuto dal creditore che faccia istanza per essere autorizzato alla ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare (modifica dell'articolo 13); tale

contributo dovrà essere corrisposto contestualmente al deposito dell'istanza (modifica dell'articolo 14).

Il comma 6 attualmente in vigore, ovvero nel testo originario del decreto-legge, stabilisce che tutte le disposizioni dell'articolo 19 si applicano ai procedimenti iniziati a decorrere dal trentesimo giorno dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto.

L'articolo 19-*bis*, introdotto nel corso dell'esame del disegno di legge al Senato, prevede l'impignorabilità dei depositi bancari o postali a disposizione delle rappresentanze diplomatiche e consolari straniere quando, preventivamente, il capo della rappresentanza diplomatica abbia comunicato al nostro Ministero degli affari esteri e all'ente di credito, che quelle depositate sono somme destinate esclusivamente all'espletamento delle funzioni diplomatiche. La nullità degli atti di espropriazione forzata è rilevabile d'ufficio.

L'articolo 20 introduce l'obbligo di deposito telematico di una serie di rapporti periodici e finali nell'ambito di procedure esecutive, concorsuali e di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi. Ciò per consentire oltre che un controllo da parte del giudice preposto, anche al Ministero della giustizia e al Ministero delle attività produttive di verificare l'esito e l'efficienza di tali procedure a fini statistici.

Il capo VI — composto dal solo articolo 21 — contiene misure per una più efficiente organizzazione degli uffici giudiziari.

La disposizione è infatti diretta a realizzare l'obiettivo di ridurre al massimo i tempi di scopertura dei posti vacanti, all'esito delle procedure di tramutamento orizzontale (cioè quei trasferimenti successivi all'assegnazione di sede dopo il tirocinio iniziale e che non prevedono né il conferimento di incarichi direttivi e semidirettivi né il conferimento delle funzioni ai magistrati di prima nomina).

L'articolo 21-*bis*, introdotto dal Senato, apporta modifiche alla recente riforma della geografia giudiziaria che ha interes-

sato l'organizzazione ed il dislocamento sul territorio degli uffici del giudice di pace.

In particolare, l'articolo 21-*bis* ripristina due uffici del giudice di pace già soppressi all'esito della riforma: il primo ad Ostia nel comune di Roma (circondario del tribunale di Roma); il secondo a Barra nel comune di Napoli (circondario del tribunale di Napoli).

La disposizione provvede, conseguentemente, alle necessarie sostituzioni tabellari. Vengono, quindi sostituite: le tabelle A e B allegate al d.lgs 156 del 2012 contenenti, rispettivamente: 1) l'elenco degli uffici del giudice di pace soppressi, 2) i nuovi uffici cui sono attribuite le competenze degli uffici soppressi; la tabella A del d.lgs 374/1991 (Istituzione del giudice di pace) che stabilisce la competenza territoriale di ogni ufficio del giudice di pace. In particolare, sulla base delle nuove tabelle allegate al decreto-legge la competenza del giudice di pace di Ostia copre il territorio del X Municipio del comune di Roma; di conseguenza è sottratta alla competenza del giudice di pace di Roma la competenza sul X municipio. La competenza del giudice di pace di Barra copre, invece, i territori di S. Giorgio a Cremano e della municipalità V del comune di Napoli, entrambi attualmente di competenza del giudice di pace di Napoli.

L'articolo 21 detta poi una serie di disposizioni organizzative conseguenti al ripristino dei due uffici.

Il Capo VII contiene previsioni finanziarie e inerenti alla entrata in vigore.

L'articolo 22 reca in particolare le disposizioni finanziarie ed è stato integralmente sostituito dal Senato.

Il comma 2 prevede che il Ministro della giustizia effettui un monitoraggio semestrale delle minori entrate e riferisca al Ministro dell'economia e delle finanze. Nel caso di scostamenti, con decreto del Ministro della giustizia saranno aumentati gli importi del contributo unificato, nella misura necessaria alla copertura finanziaria delle minori entrate.

Il comma 3 stabilisce che il Ministro dell'economia e delle finanze riferisca alle

Camere, con apposita relazione, sulle cause degli scostamenti e l'adozione delle misure adottate.

Il comma 4 autorizza il ministro dell'economia ad apportare le occorrenti variazioni di bilancio.

Infine, l'articolo 23 disciplina l'entrata in vigore.

Onorevole Presidente, Onorevoli Colleghi, Onorevole Rappresentante del Go-

verno concludo la mia relazione nei termini in cui ho aperto il mio intervento: il Provvedimento che ci apprestiamo ad esaminare non è la soluzione di tutte le criticità della Giustizia, ma certamente rappresenta, sia per quanto riguarda le modalità e l'intensità del confronto da cui esso è scaturito, sia per il merito delle scelte operate, un passo davvero importante nella giusta direzione.

## ORGANIZZAZIONE DEI TEMPI DI ESAME DELLA MOZIONE N. 1-00652

**MOZIONE N. 1-00652 – SFIDUCIA MINISTRO DELL'INTERNO, ON. ANGELINO ALFANO**

Tempo complessivo: 6 ore (\*).

<b>Governo</b>	<b>20 minuti</b>
<b>Richiami al Regolamento e tempi tecnici</b>	<b>1 ora e 15 minuti</b>
<b>Interventi a titolo personale</b>	<b>30 minuti</b> (con il limite massimo di 9 minuti per il complesso degli interventi di ciascun deputato)
<b>Gruppi</b>	<b>3 ore e 55 minuti</b>
<i>Partito Democratico</i>	<i>47 minuti</i>
<i>MoVimento 5 Stelle</i>	<i>28 minuti</i>
<i>Forza Italia – Popolo della Libertà – Berlusconi Presidente</i>	<i>24 minuti</i>
<i>Nuovo Centrodestra</i>	<i>20 minuti</i>
<i>Scelta civica per l'Italia</i>	<i>20 minuti</i>
<i>Sinistra Ecologia Libertà</i>	<i>20 minuti</i>
<i>Lega Nord e Autonomie</i>	<i>19 minuti</i>
<i>Per l'Italia</i>	<i>19 minuti</i>
<i>Fratelli d'Italia – Alleanza Nazionale</i>	<i>18 minuti</i>
<b>Misto:</b>	<b>20 minuti</b>
<i>Libertà e Diritti – Socialisti europei (LED)</i>	<i>7 minuti</i>
<i>Minoranze Linguistiche</i>	<i>4 minuti</i>
<i>MAIE – Movimento Associativo italiani all'estero – Alleanza per l'Italia (API)</i>	<i>3 minuti</i>
<i>Partito Socialista Italiano (PSI) – Liberali per l'Italia (PLI)</i>	<i>3 minuti</i>
<i>Centro Democratico</i>	<i>3 minuti</i>

(\*) Nel tempo sopra indicato sono compresi 10 minuti per gruppo per le dichiarazioni di voto.

---

IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

---

Licenziato per la stampa alle 20,35.

PAGINA BIANCA



*Stabilimenti Tipografici  
Carlo Colombo S.p.A.*

€ 4,00



\*17STA0003270\*