

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

#### S O M M A R I O

##### SEDE REFERENTE:

Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata. C. 3289 Governo, approvato dal Senato, C. 1424 Colletti, C. 1427 Cataldi, C. 1475 Colletti, C. 1961 Meloni e C. 2466 Colletti (*Seguito esame e conclusione*). 24

##### SEDE REFERENTE

*Giovedì 18 novembre 2021. — Presidenza del presidente Mario PERANTONI. — Interviene la sottosegretaria di Stato per la giustizia, Anna Macina.*

##### La seduta comincia alle 13.45.

**Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata.**

**C. 3289 Governo, approvato dal Senato, C. 1424 Colletti, C. 1427 Cataldi, C. 1475 Colletti, C. 1961 Meloni e C. 2466 Colletti.**

*(Seguito esame e conclusione).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 17 novembre 2021.

Mario PERANTONI, *presidente*, avverte che la Commissione riprende l'esame delle proposte emendative dall'emendamento Colletti 1.46.

Andrea COLLETTI (MISTO-A) prima di illustrare l'emendamento a sua firma 1.46 chiede se la presidenza non ritenga opportuno attendere l'arrivo di altri colleghi, ritenendo che la Commissione non sia in numero legale.

Mario PERANTONI, *presidente*, fa presente che la Presidenza non è obbligata a verificare se la Commissione sia, oppure no, in numero legale per deliberare, se non quando ciò sia richiesto quattro deputati.

Andrea COLLETTI (MISTO-A) illustra l'emendamento a sua firma 1.46 volto a prevedere che in caso di mancata funzionalità del sistema informatico del Ministero della giustizia tale da non consentire alla parte di caricarvi gli atti processuali e i documenti, vi sia automatica rimessione in termini delle parti. Sottolinea l'importanza di tale previsione nel momento in cui si tende a incrementare il processo civile telematico. In particolare, fa presente che in diverse occasioni, soprattutto nei fine settimana, si sono verificati disservizi del server del Ministero della giustizia per quanto attiene al processo civile e ritiene che sia necessario intervenire per evitare che tali disservizi non rechino detrimento alle parti. Osserva che la necessità di risol-

vere la problematica relativa a tali disservizi si rende ancora più necessaria dal momento che il Governo ha previsto nel disegno di legge di bilancio l'obbligatorietà in ogni caso del pagamento preventivo del contributo unificato. Ritiene quindi assolutamente necessario prevedere l'automatica remissione in termini in presenza di una disfunzione del sistema informatico del Ministero della giustizia. Nel rammentare di aver anche presentato un atto di sindacato ispettivo all'allora Ministro Bonafede in occasione di un grave e lungo episodio di disfunzione del sistema informatico del Ministero, che si è protratto per oltre due settimane, ritiene che, qualora la Commissione approvasse l'emendamento in discussione, renderebbe meno deleteria la riforma del processo civile.

La Commissione respinge l'emendamento Colletti 1.46.

Gianluca VINCI (FDI) illustra l'emendamento Varchi 1.115, volto a garantire, come attualmente previsto, la presenza nei procedimenti di amministrazione di sostegno, del soggetto beneficiario della misura. Sottolinea infatti la necessità che il beneficiario della misura sia sempre conosciuto dal giudice che deve comprendere quali siano le capacità cognitive di tale soggetto. In particolare precisa che la proposta emendativa è volta a sopprimere dalla lettera p) del comma 17 dell'articolo unico del disegno di legge delega la locuzione «di regola», al fine di evitare che in futuro un giudice effettui una nomina di un amministratore di sostegno senza aver mai incontrato il beneficiario della misura. Ricorda, inoltre, che l'istituto dell'amministrazione di sostegno negli ultimi tempi sta sostituendo sempre più spesso altri istituti come quello dell'interdizione e dell'inabilitazione.

Andrea COLLETTI (MISTO-A) preannuncia il proprio voto contrario alla proposta emendativa Varchi 1.115, ritenendo che sia opportuno mantenere la locuzione «di regola» che l'emendamento intende sopprimere in quanto in alcune ipotesi,

come ad esempio nel caso di ricovero, i soggetti che hanno bisogno di un amministratore di sostegno potrebbero non essere in grado di presentarsi all'udienza. Sottolinea come invece nel caso di problemi di natura psichiatrica questi non costituirebbero impedimento a recarsi in altro luogo.

La Commissione respinge l'emendamento Varchi 1.115.

Franco VAZIO (PD), intervenendo sull'ordine dei lavori, sottolinea il diritto di ciascun parlamentare a intervenire sui singoli emendamenti, tuttavia rammenta che il provvedimento è iscritto nel calendario dei lavori dell'Assemblea a partire da lunedì 22 novembre prossimo e che la Commissione dovrà concludere i propri lavori nella giornata odierna. Nel rilevare che il tempo a disposizione della Commissione è ristretto, essendo previsti lavori in Assemblea anche nel pomeriggio della giornata odierna, ritiene che, qualora i colleghi non siano disponibili ad un autocontingentamento dei propri interventi al fine di consentire alla Commissione di concludere i propri lavori prima della ripresa delle votazioni in Assemblea, la presidenza dovrebbe prevedere un'organizzazione dei tempi.

Mario PERANTONI, *presidente*, ritiene che i colleghi che stanno intervenendo, che sono principalmente esponenti di forze di opposizione, possano illustrare con tranquillità le loro proposte emendative nel tempo a disposizione prima della ripresa delle votazioni in Assemblea. Non reputa in questa fase opportuno discutere di organizzazione dei tempi considerato che la Commissione potrà comunque lavorare fino alle ore 15.30 e quindi per un tempo sufficiente a concludere l'esame del provvedimento.

Andrea COLLETTI (MISTO-A), nel replicare all'intervento sull'ordine dei lavori del collega Vazio, fa presente che in Assemblea non sarà consentito alle forze di opposizione di rappresentare le proprie

istanze in quanto sul provvedimento verrà posta la questione di fiducia.

Mario PERANTONI, *presidente*, ritiene che la Commissione possa procedere con i propri lavori, nella consapevolezza da parte di tutti i colleghi di dover concludere l'esame del provvedimento prima della ripresa delle votazioni in Assemblea.

Gianluca VINCI (FDI) illustra l'emendamento Maschio 1.116 che prevede l'udienza presso il domicilio del soggetto destinatario della misura di amministrazione di sostegno nei casi di impossibilità dello stesso a comparire. Nel richiamarsi a quanto già dichiarato in merito all'emendamento Varchi 1.115, ribadisce la necessità che il giudice interagisca con il destinatario della misura.

La Commissione respinge l'emendamento Maschio 1.116.

Andrea COLLETTI (MISTO-A) illustra l'emendamento a sua firma 1.47 volto a introdurre un nuovo comma all'articolo unico del provvedimento in esame per modificare il testo unico in materia di spese di giustizia. In particolare sottolinea come l'articolo 13 del citato testo unico preveda che, qualora il difensore ometta di indicare il proprio numero di fax nell'atto introduttivo del giudizio, il contributo unificato è aumentato della metà. Fa presente che la sua proposta emendativa mira ad eliminare tale previsione, sottolineando come il fax sia ormai uno strumento superato. Sottolinea che nel processo civile telematico si fa ricorso per tutte le comunicazioni alla posta elettronica certificata che è facilmente reperibile dalle cancellerie in quanto gli indirizzi di posta elettronica certificata sono inseriti nei pubblici registri. Segnala inoltre che la proposta emendativa in esame è volta a introdurre, tra i principi di delega in materia di spese di giustizia, la previsione dell'abrogazione del comma 1-*bis* del citato articolo 13 del testo unico per le spese di giustizia nella parte in cui prevede l'aumento della metà del contributo unificato per i giudizi di impugnazione nonché

la previsione che, con la decisione che definisce il giudizio, il giudice indichi quale parte deve pagare la registrazione della sentenza secondo il principio della soccombenza e non tenendo conto del principio di solidarietà.

La Commissione respinge l'emendamento Colletti 1.47.

Andrea COLLETTI (MISTO-A) illustra l'emendamento a sua firma 1.48, identico all'emendamento Varchi 1.80, volto a prevedere che tra i compiti di supporto ai magistrati attribuiti all'ufficio del processo non vi sia ricompresa la predisposizione di bozze di provvedimenti. Nel sottolineare che l'ufficio del processo sarà composto da personale a tempo determinato e quindi da precari, ritiene pericoloso attribuire a tali soggetti il compito di predisporre le bozze dei provvedimenti in quanto potrebbe verificarsi che il giudice si limiti ad un mero controllo formale delle stesse delegando totalmente la fase di studio e di valutazione del fascicolo.

Gianluca VINCI (FDI), intervenendo sull'emendamento Varchi 1.80, identico alla proposta emendativa Colletti 1.47, ritiene che il disegno di legge delega, nell'attribuire all'ufficio del processo anche il compito di predisporre le bozze dei provvedimenti, introduce un elemento particolarmente pericoloso. Sottolinea che gli addetti all'ufficio del processo non hanno le caratteristiche del magistrato e ritiene pertanto pericoloso prevedere che il giudice attribuisca loro un compito così delicato. A suo avviso, la disposizione contenuta nel disegno di legge delega è svilente nonché grave in quanto foriera di storture. Sottolinea infatti come, una volta approvata tale disposizione, alcuni magistrati potrebbero non rileggere neanche le bozze delle sentenze.

La Commissione respinge gli identici emendamenti Colletti 1.48 e Varchi 1.80.

Andrea COLLETTI (MISTO-A) fa presente che l'emendamento a sua firma 1.49 interviene sull'unica disposizione condivi-

sibile del disegno di legge in esame, dal momento che al comma 19 dell'articolo 1 si autorizza finalmente il Ministero della giustizia ad assumere un contingente di 500 unità di personale, con contratto a tempo indeterminato. Precisa a tale proposito, che proprio in considerazione della riconosciuta esigenza di potenziare l'organico del Ministero, con l'emendamento in questione si propone di triplicare le unità di personale da assumere.

La Commissione respinge l'emendamento Colletti 1.49.

Gianluca VINCI (FDI), con riguardo all'emendamento Bellucci 1.93, rileva che i fatti verificatisi a Bibbiano nonché in altre località del territorio nazionale, per molti dei quali sono tuttora in corso i processi, hanno evidenziato l'esigenza di intervenire in maniera più efficace in materia di tutela dei minori. Precisa pertanto che a tal fine l'emendamento Bellucci 1.93 è volto in primo luogo a richiedere al Governo di definire e disciplinare giuridicamente lo stato di minori fuori dalla famiglia come nuove categorie di vittime sociali. In secondo luogo, nel sottolineare che, nonostante i molteplici scandali verificatisi, manca in Italia una modalità condivisa di procedere, rileva l'esigenza di istituire una banca dati centralizzata e completa delle informazioni riguardanti i minori collocati al di fuori della famiglia d'origine, al fine di consentire la definizione di una disciplina giuridica univoca.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Bellucci 1.93, Varchi 1.117 e Maschio 1.118.

Veronica GIANNONE (FI) preliminarmente precisa che svolgerà un unico intervento su tutti gli emendamenti a sua firma, che intervengono su alcuni aspetti problematici della riforma proposta dal Governo con riguardo alla tutela dei minori. Benché consapevole del parere contrario espresso dalle relatrici e dal Governo tiene comunque a sottoporre tali profili problematici all'attenzione della sottosegretaria Macina,

nella speranza che di essi si possa tenere conto in fase di attuazione della delega. Segnala in primo luogo l'esigenza che il minore venga ascoltato direttamente dal giudice, per evitare che in fase di decisione si possano dare per scontati i contenuti delle relazioni prodotte da assistenti sociali o consulenti tecnici, ai fini della valutazione del disagio del minore e del suo preminente interesse. Rileva inoltre la necessità di intervenire sulle disposizioni del codice di procedura civile, al fine di escludere la possibilità che il giudice provveda alla nomina del curatore speciale anche nel caso in cui sia uno dei genitori a richiedere la decadenza dell'altro. Fa inoltre presente che uno degli emendamenti a sua firma intervengono anche in materia di risarcimento del danno a carico di un genitore nei confronti dell'altro per la violazione o l'inosservanza dei provvedimenti del giudice. A tale proposito, nel riservarsi di sottoporre all'attenzione della sottosegretaria Macina i dati a sua disposizione, evidenzia come in molti casi tale risarcimento venga richiesto anche a donne che sono state vittime di violenza, che hanno denunciato i fatti e affrontato un processo e che si trovano alla fine nella condizione di dover pagare. Ritiene inoltre non opportuna la disposizione del disegno di legge che ha previsto l'estensione dell'albo dei consulenti tecnici anche alla categoria degli psicologi giuridici e forensi, ritenendo che tali figure, non avendo avuto una formazione di natura clinica, non siano le più indicate a valutare i profili relativi al benessere dei minori. Suggerisce in alternativa di estendere l'albo dei consulenti tecnici alla categoria dei medici legali.

La Commissione respinge l'emendamento Giannone 1.74.

Maria Carolina VARCHI (FDI) preannuncia che il suo intervento è relativo a tutti gli emendamenti a prima firma dell'onorevole Bellucci, che intervengono in materia di minori e tribunale della famiglia, argomento cui la collega è particolarmente sensibile. Fa presente che tali emendamenti scaturiscono dal dato empirico in

base al quale, nei casi di separazione o comunque di disagio familiare, il minore è non uno strumento di ricerca della prova, come viene definito con una locazione infelice, ma piuttosto un mezzo di ricatto tra i contendenti. Sollecita pertanto il Governo a tenere in considerazione tali emendamenti nella fase attuativa della delega, dal momento che essi contengono proposte di natura operativa, volte a tutelare il benessere e l'interesse preminente del minore nonché le competenze specifiche maturate dalle persone che si occupano costantemente della materia. Da ultimo precisa che, insieme ai colleghi Maschio e Vinci, ha sottoscritto con grande convinzione gli emendamenti presentati dall'onorevole Bellucci.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Bellucci 1.95, 1.94, 1.91, 1.90, Delmastro Delle Vedove 1.98, Bellucci 1.96, Giannone 1.75 e 1.79.

Andrea COLLETTI (MISTO-A), anche alla luce dell'ampio dibattito svolto dalla Commissione Giustizia sull'equo compenso, fa presente che l'emendamento a sua firma 1.67 è volto ad integrare l'articolo 91 del codice di procedura civile in materia di condanna alle spese, al fine di prevedere che la parte soccombente abbia il diritto di ottenere copia della ricevuta di avvenuta corresponsione degli onorari di difesa. Evidenzia infatti che in molte delle cause in cui le parti non soccombenti sono società, banche o istituti di assicurazione, il rimborso delle spese a loro favore finisce per trasformarsi in un vero e proprio guadagno, dal momento che gli onorari di difesa realmente sostenuti sono determinati sulla base di convenzioni capestro per l'avvocato, e non certamente sulla base dei criteri dell'equo compenso. Ritene pertanto che il proprio emendamento produca come conseguenza da un lato l'automatica applicazione dell'equo compenso, dal momento che l'avvocato sarà tenuto ad emettere fattura, e dall'altro il contrasto al fenomeno dell'evasione fiscale che in Italia è diffuso presso tutte le figure professionali. In conclusione, rileva che l'incentivazione della

fatturazione degli onorari di difesa rimpinguerà le casse dello Stato e di conseguenza anche quelle del Ministero della Giustizia, consentendo a quest'ultimo di porre mano eventualmente alla riduzione del contributo unificato.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Colletti 1.67 e 1.66.

Andrea COLLETTI (MISTO-A) rileva che l'emendamento a sua firma 1.51 è volto a modificare l'articolo 125 del codice di procedura civile, al fine di sopprimere l'obbligo ivi previsto che l'avvocato indichi, in fase di presentazione di determinati atti del procedimento, il « famigerato » numero di fax già richiamato in precedenza. Nel rammentare che tale obbligo è stato introdotto dall'allora Ministro della giustizia Alfano nel 2010, in un'epoca quindi in cui era già utilizzata la posta elettronica, ritiene che nel 2021 il fax possa essere sostituito dalla PEC, tanto più che si tratta di uno strumento desueto il cui utilizzo non è previsto nell'ambito del processo civile telematico. Chiede dunque alla silente sottosegretaria Macina che senso abbia il mantenimento di un simile obbligo.

La Commissione respinge l'emendamento Colletti 1.51.

Andrea COLLETTI (MISTO-A) evidenzia che l'emendamento a sua firma 1.53, analogamente al successivo 1.54, si prefigge l'obiettivo di introdurre disposizioni a garanzia della terzietà dei consulenti tecnici di ufficio, il cui ruolo appare sempre più rilevante nell'ausilio al giudice nelle cause che richiedono una notevole competenza specialistica. Sottolinea in particolare che l'emendamento 1.53 introduce nell'articolo 192 del codice di procedura civile, quale causa di estensione o di ricsuzione, l'aver il consulente tecnico intrattenuto rapporti personali o professionali con taluni delle parti o con soggetti ad esse riferibili, prevedendo altresì l'obbligo di portarne a conoscenza le parti e il giudice. Non comprendendo le motivazioni alla base del pa-

rere contrario del Governo, si chiede se quest'ultimo abbia eventualmente qualcosa da nascondere, a beneficio dei consulenti tecnici d'ufficio.

Mario PERANTONI, *presidente*, invita il collega Colletti ad attenersi all'illustrazione degli emendamenti, evitando interventi provocatori.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Colletti 1.53 e 1.54.

Andrea COLLETTI (MISTO-A), nell'illustrare l'emendamento a sua firma 1.50, richiama le considerazioni già svolte nella seduta di ieri con riguardo all'articolo 348-*bis* introdotto nel codice di procedura civile nel 2012 dall'allora Governo Monti, con il cosiddetto decreto sviluppo. A tale proposito evidenzia che l'unico risultato ottenuto dal decreto è stato quello di « sviluppare » un gran numero di ricorsi in Cassazione avverso la dichiarazione di inammissibilità in appello ex articolo 348-*bis*. Fa presente che a norma di tale articolo l'impugnazione è dichiarata inammissibile da parte del giudice competente, quando non ha una ragionevole probabilità di essere accolta, richiedendo quindi a suo parere un giudizio prognostico che tanto varrebbe fosse esplicitato in una sentenza definitiva. Nel richiamare inoltre l'ampio dibattito in seno alla dottrina e alla giurisprudenza in favore della soppressione di tale ipotesi di inammissibilità speciale, ritiene che la disponibilità di dati statistici da parte del Ministero della giustizia con riguardo ai casi di ricorso al citato articolo del codice di procedura civile avrebbe consentito di legiferare meglio, evidenziando le problematiche processuali degli ultimi anni. Da ultimo rileva come il Governo si avvii ad eliminare dalla riforma del processo civile una delle poche cose buone fatte dall'allora Ministro Bonafede che nel testo originario del disegno di legge aveva previsto la soppressione dell'articolo 348-*bis*.

La Commissione respinge l'emendamento Colletti 1.50.

Andrea COLLETTI (MISTO-A) con riguardo al contenuto degli emendamenti a sua firma 1.65 e 1.64 rinvia alle considerazioni già svolte nella seduta in materia di trattazione in corte d'appello in composizione collegiale e monocratica.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Colletti 1.65 e 1.64.

Andrea COLLETTI (MISTO-A) illustra l'emendamento a sua firma 1.55 che sostituisce l'articolo 696-*bis* del codice di procedura civile al fine di sottrarre alla competenza dei consulenti tecnici d'ufficio, richiesti a fini dell'accertamento della responsabilità e della relativa determinazione dei danni o dei crediti derivanti dalla mancata o inesatta esecuzione di obbligazioni contrattuali o da fatto illecito, il tentativo di svolgere la conciliazione tra le parti. Ritiene infatti che tale tentativo vada svolto dal giudice, consentendogli a tal fine, diversamente da quanto disposto dalla norma vigente, di visionare preventivamente la perizia dal consulente, eventualmente su istanza di parte. Dichiarata in conclusione di non comprendere le ragioni del parere contrario espresso dalle relatrici e dal Governo.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Colletti 1.55 e Giannone 1.77.

Andrea COLLETTI (MISTO-A) illustra l'emendamento a sua firma 1.56, che inserisce diverse categorie nell'albo dei consulenti tecnici.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Colletti 1.56, Giannone 1.76 e 1.78, nonché Colletti 1.57.

Andrea COLLETTI (MISTO-A) sottolinea che l'emendamento a sua firma 1.58 è volto a prevedere che gli albi dei consulenti tecnici siano pubblici e che l'accesso a tali albi sia consentito telematicamente ai giudici, al personale di cancelleria e agli avvocati.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Colletti 1.58, 1.59, 1.60 e 1.61.

Andrea COLLETTI (MISTO-A) sottolinea che l'emendamento a sua firma 1.63 è volto ad introdurre nel provvedimento in esame un ulteriore comma per modificare l'articolo 8 della legge n. 24 del 2017 relativo al tentativo obbligatorio di conciliazione. In proposito rileva che sia la dottrina sia la giurisprudenza, nonché il Tribunale di Roma che ha pubblicato le linee guida in materia di accertamento tecnico preventivo, hanno evidenziato che l'articolo 8 della legge n. 24 è stato scritto male dal legislatore che ha inserito delle previsioni ritenute senza senso. Sottolinea che tale articolo prevede, infatti, un termine perentorio di sei mesi per la conciliazione o per la conclusione del procedimento ma che non chiarisce cosa avvenga nel caso in cui tale termine perentorio non venga rispettato. Ritiene pertanto che, non essendo intervenuta a far luce sulla questione alcuna interpretazione autentica, la sua proposta emendativa sia volta a porre rimedio a un errore del legislatore.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Colletti 1.63 e 1.68, Maschio 1.81 e Bellucci 1.92.

Mario PERANTONI, *presidente*, avverte che è così concluso l'esame delle proposte emendative presentate. Comunica che sono pervenuti i seguenti pareri: parere favorevole con condizioni e con osservazioni del Comitato per la legislazione; parere favorevole della I Commissione; parere favorevole con osservazione della VI Commissione; parere favorevole della X Commissione; parere favorevole della XI Commissione; parere favorevole con una osservazione della XII Commissione; pa-

rere favorevole della XIV Commissione. Aggiunge che hanno comunicato di non intendere pronunciarsi la IX Commissione e la Commissione parlamentare per le questioni regionali, mentre la V Commissione si esprimerà ai fini dell'esame in Assemblea.

Andrea COLLETTI (MISTO-A) chiede di sapere quale sarà l'atteggiamento delle relatrici in merito al parere espresso dal Comitato per la legislazione, che contiene ben due condizioni, sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente, nonché alcune osservazioni.

Lucia ANNIBALI (IV), anche a nome della collega Cristina, assicura al collega Colletti che sarà cura delle relatrici valutare con attenzione il contenuto del parere del Comitato per la legislazione.

Andrea COLLETTI (MISTO-A) preannuncia che si esprimerà in senso contrario sul conferimento del mandato alle relatrici a riferire favorevolmente all'Assemblea sull'A.C. 3289 approvato dal Senato, ribadendo la propria contrarietà ai contenuti del disegno di legge in esame.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione delibera di conferire alle relatrici, onorevoli Annibali e Cristina, il mandato a riferire favorevolmente all'Assemblea sul testo del disegno di legge C. 3289, approvato dal Senato. Delibera altresì di essere autorizzata a riferire oralmente.

Mario PERANTONI, *presidente*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

**La seduta termina alle 14.50.**