CAMERA DEI DEPUTATI N. 1233

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato MARTE FERRARI

Modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di esecuzione

Presentata il 4 luglio 1992

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La legge 26 novembre 1990, n. 353, concenente provvedimenti urgenti per il processo civile, non si è occupata di quella parte della normativa in vigore che appare particolarmente bisognosa di urgenti riforme e che riguarda il processo esecutivo.

Trattasi di quella che illustri processualisti hanno definito « la Cenerentola » della legislazione processuale e che tuttavia, negli ultimi decenni, ha richiamato l'attenzione di studiosi e pratici del diritto, con riguardo alle numerose lacune che essa presenta.

La Commissione ministeriale a suo tempo presieduta dal compianto professor Liebman, istituita con decreto del 6 dicembre 1978, ebbe al riguardo a compiere un egregio lavoro ed il testo del progetto fu approvato allora dal Consiglio dei ministri, ma proprio la parte dedicata all'esecuzione è rimasta, nella recente riforma, senza seguito alcuno, malgrado sia da ritenersi la parte migliore di quel progetto.

La nomativa in vigore è rimasta perciò quale è, con tutte le sue lacune.

La presente proposta di legge si propone di ovviare a quelle fra esse che appaiono particolarmente bisognose di un intervento.

1) La prima modifica proposta riguarda le individuazione del giudice competente per l'esecuzione e per le opposizioni alla stessa.

L'articolo 16 del codice di procedura civile devolve la competenza al pretore per la espropriazione mobiliare, per la consegna e per il rilascio di cose e per l'esecuzione degli obblighi di fare e non fare.

Esso attribuisce invece al tribunale la competenza relativa alla espropriazione immobiliare.

La competenza per le opposizioni alla esecuzione, sia che vengano proposte dal debitore sia da terzi, e quella per le controversie in sede di distribuzione del ricavo, sono devolute al giudice secondo il criterio della ordinaria competenza per valore in materia di cognizione.

Ciò è codificato dagli articoli 17, 615, 616 e 619 del codice di procedura civile.

La disciplina in vigore appare complessa e causa di una notevole dispersione di tempi del processo esecutivo e delle opposizioni allo stesso, e priva altresì di una sua giustificazione razionale.

Infatti, nel nostro tempo, la ricchezza mobiliare è venuta assumendo una notevole importanza rispetto a quella immobiliare, tale da non giustificare una diversità di giudice di esecuzione (e cioè il pretore per la prima e il tribunale per la seconda).

A ciò deve aggiungersi che anche talune cautele che potevano considerarsi implicite nella collegialità dei tribunali, per attribuire a questi le esecuzioni immobiliari e le opposizioni di maggior valore, hanno perso buona parte della importanza dopo la introduzione di un giudice monocratico in tribunale a seguito della legge 26 novembre 1990, n. 353.

Si propone qui, in definitiva, di modificare gli articoli 16, 17, 615, 616 e 619 nel senso di attribuire al pretore la generale competenza per ogni tipo di esecuzione e per le opposizioni alla stessa. Ciò porta ad una notevole semplificazione e snellimento delle procedure.

Contemporaneamente, si propone di modificare gli articoli 480, terzo comma, e 617, primo comma, del codice di procedura civile che in passato diedero luogo a gravi controversie per la equivocità della indicazione del « giudice competente » per l'esecuzione, perché in tale momento non era dato prevedere se il creditore avrebbe poi iniziato una esecuzione mobiliare o immobiliare.

La modifica proposta è nel senso che l'intimante elegga domicilio nel comune dove ha sede il pretore nel cui ambito intenda agire *in executivis*.

Ovviamente dovrà prevedersi un maggior numero di posti in organico nelle preture e un potenziamento delle strutture, che del resto già si rende necessario per l'attuazione delle modifiche apportate dalla legge 26 novembre 1990, n. 353.

2) La parte che abbisogna però di provvedimenti particolarmente urgenti è quella che riguarda gli interventi di terzi creditori nel processo esecutivo, per i quali non è previsto alcun controllo da parte del giudice.

Il codice di procedura civile in vigore, nella parte generale, tratta dell'intervento nell'esecuzione agli articoli 498-500, nella parte relativa all'esecuzione mobiliare agli articoli 525-528 e 541-542, e in quella relativa all'esecuzione immobiliare agli articoli 563-566 e 596-598.

La prima lacuna riguarda le caratteristiche proprie della pretesa di chi interviene nel processo esecutivo e le cautele che sono richieste per evitare, almeno in qualche misura, l'ingresso di pretese infondate.

Nell'esecuzione mobiliare l'articolo 525 del codice di procedura civile richiede, ad esempio, un « credito certo, liquido ed esigibile » ed in quella immobiliare l'articolo 563 del codice di procedura civile solo « un credito, anche se sottoposto a termine o a condizione ».

Non riesce comprensibile la ragione della disarmonia tra le due norme. Qui si propone di uniformarne la disciplina, ammettendosi anche per l'esecuzione mobiliare l'intervento per un credito sottoposto a termine o a condizione.

Il requisito della « certezza del credito » previsto dall'articolo 525 del codice di procedura civile appare pleonastico, perché esso potrà essere giudicato tale solo *a posteriori* dal giudice che sarà eventualmente investito della futura opposizione.

Si propone qui di sopprimere all'articolo 525 del codice di procedura civile l'aggettivo « certo » in simmetria con la sua mancata previsione nel caso di intervento nell'esecuzione immobiliare.

Resta tuttavia l'esigenza di limitare al massimo il pericolo dell'ingresso nella esecuzione di domande arbitrarie di intervento.

Si propone qui di ovviare a tale pericolo col prevedere un esame preventivo delle domande di intervento da parte del giudice dell'esecuzione, sulla falsariga, anche se con modalità semplificate, di quello in vigore per il concorso fallimentare dei creditori.

Il secondo punto che appare richiedere un intervento legislativo riguarda la distinzione tra intervenuti tempestivi e tardivi, la scelta del momento da assumere per attribuire agli intervenuti la qualità di tempestivi e le conseguenze che derivano dall'appartenenza all'una o all'altra categoria.

Il codice in vigore, con la eccezione dei creditori privilegiati, posterga i creditori chirografari tardivi a quelli intervenuti tempestivamente.

Il progetto Liebman, all'opposto, all'articolo 2, punto 18, lettera *e)*, ebbe a ritenere « la irrilevanza del tempo dell'intervento » ai fini della distribuzione.

Si propone qui di tenere ferma l'attuale distinzione tra creditori che intervengono tempestivamente e creditori che intervengono tardivamente.

Agli intervenuti tempestivi che siano creditori chirografari va riconosciuto il diritto a soddisfarsi in sede di riparto con precedenza rispetto ai creditori intervenuti tardivamente, e pure chirografari.

Gli intervenuti tardivi, se privilegiati, si soddisferanno perciò in via prioritaria rispetto agli intervenuti chirografari tempestivi.

Quelle che appaiono inadeguate e bisognose di un intervento sono le norme che riguardano il momento prescelto per distinguere gli intervenuti tempestivi da quelli tardivi, ed i poteri sulla espropriazione dell'intervenuto tempestivo, ma privo di titolo esecutivo.

Gli articoli 525, secondo comma, e 563, secondo comma, del codice di procedura civile assumono a momento determinante della discriminazione, rispettivamente, « la prima udienza fissata per l'autorizzazione della vendita o per la assegnazione » e « la prima udienza fissata per l'autorizzazione della vendita ».

La scelta della prima udienza riferita appare del tutto inidonea e tale da non giustificare una distinzione così importante.

Si propone qui che il giudice dell'esecuzione, all'inizio della medesima, fissi con decreto un termine entro il quale i diversi creditori abbiano ad intervenire e una successiva udienza per l'esame di merito degli interventi.

A tale provvedimento si dovrà assicurare idonea pubblicità, a cura del cancelliere, sia nei bollettini editi dalle camere di commercio, per i protesti è le esecuzioni, sia in fogli di notizie commerciali.

Ne deriva che solo l'intervento proposto nel termine fissato dal giudice dell'esecuzione o al massimo fino all'udienza di verifica dei crediti sarà ritenuto tempestivo, mentre quello posteriore all'opposto dovrà considerarsi tardivo.

Devesi qui fare chiarezza anche a proposito degli articoli 563 e 564 del codice di procedura civile. Queste norme attribuiscono al creditore intervenuto tempestivamente il diritto a partecipare all'espropriazione, ma poi attribuiscono la possibilità di provocare i singoli atti espropriativi solo a chi è munito di titolo esecutivo.

Cosa vuol dire partecipare all'espropriazione senza poter provocare gli atti espropriativi ?

In coerenza col sistema qui proposto di prevedere una ammissione dei crediti da parte del giudice con ordinanza provvisoriamente esecutiva, agli intervenuti tempestivi ed ammessi va riconosciuto non solo il diritto di partecipare all'espropriazione ma anche di provocare singoli atti espropriativi.

3) Resta, come si è detto, il problema di fondo, trascurato dalla disciplina vigente, di prevedere e assicurare il vaglio preventivo da parte del giudice dell'esecuzione delle domande avanzate da chi interviene, così da limitare l'ingresso di pretese arbitrarie.

Le vie praticabili a questo proposito sono in teoria due: o si ammette solo il creditore munito di titolo esecutivo, come proponeva l'articolo 473 del progetto preliminare Carnelutti, o al contrario si ammette l'intervento anche di chi sia sprovvisto di un titolo esecutivo, ed in questo caso si tratta però di organizzare la verifica degli interventi.

Il piu grosso difetto del codice in vigore, come si è detto, è quello di ammettere da un canto ad intervenire anche i creditori privi di titolo esecutivo ed anzi neppure in possesso di alcuna documentazione (G. VERDE, *Intervento e prova del credito nell'espropriazione forzata*, Milano, 1968, pp, 126, 146 e seguenti e 150 e seguenti) e di prevedere dall'altro un vaglio del credito solo dopo che ne sia esplicitamente contestata l'esistenza, a seguito di opposizione del debitore o di un terzo intervenuto, e non prima.

Sicché il processo esecutivo ha porte addirittura spalancate a chi crede di vantare delle pretese e si trova nella posizione privilegiata di esercitare subito, dal momento dell'intervento, grossi poteri nei confronti del debitore e di tutti gli altri intervenuti, condizionandone il comportamento.

Non è chi non veda come tale accertamento, posticipato al sorgere della contestazione, rovesci la logica che è alla base dei princìpi sistematici, in fatto di cognizione, di oneri di iniziativa di prova incombenti su chi avanzi delle domande e di garanzie per chi resiste.

Che senso ha pretendere tanto perché un creditore si premunisca del riconoscimento del diritto prima di agire per poi ammettere chiunque a soddisfare le sue pretese, in pregiudizio dell'esecutato, senza neppure un vaglio tempestivo di un giudice ?

È stato già osservato (F. CARNELUTTI, *Lezioni di diritto processuale civile*, Padova, 1929, vol. I, pp. 296, 320, 353) come codesto sistema di rinviare l'accertamento delle pretese alla fase di riparto, esponga il processo esecutivo non solo ad un mare di incertezze, ma a dir poco « a grave pericolo di ritardo, in contrasto con la necessità della sua funzione ».

Il recente progetto della Commissione Liebman, a questo riguardo, compiva un passo avanti che tuttavia non poteva dirsi soddisfacente.

Esso infatti confermava che anche il creditore sprovvisto di titolo esecutivo poteva intervenire nel processo espropriativo, ma poi richiedeva che il creditore fosse « in possesso di prova documentale da cui risulti l'ammontare del credito », come è il caso delle scritture dell'imprenditore che il nostro ordinamento ritiene idonee al rilascio di un decreto ingiuntivo (si vedano, al riguardo, l'articolo 2, punto 18, lettera *e)*, e la relazione della Commissione).

Tale documentazione può apparire idonea solo ad ottenere un provvedimento provvisorio quale è l'ingiunzione opponibile dall'interessato.

Come può sostenersi che il credito, anche se esistente al tempo del documento, non sia venuto meno e sussista ancora al momento dell'intervento, dato che di questo si tratta ? E perché escludere coloro che vantano un credito anche se non sorretto da documenti ?

Sembra qui ragionevole limitarsi a pretendere, da parte del creditore intervenuto, l'indicazione della causale del credito, dei mezzi di prova documentali e non documentali. La soluzione che da sola dà affidamento nel prevenire l'ingresso di pretese infondate appare quella di prevedere la verifica appunto in udienza, sia pure con effetti limitati al processo in corso, delle domande di intervento ad opera del giudice dell'esecuzione.

In altri termini, il giudice dell'esecuzione, dopo aver fissato un termine per la presentazione di domande di intervento da parte di eventuali terzi creditori, dovrebbe procedere alla loro verifica e in definitiva alla loro ammissione od esclusione dal concorso, in contraddittorio degli interessati. La proposta avanzata si scosta dal progetto della Commissione Liebman, perché quest'ultima prevedeva solo la verifica della ammissibilità degli interventi ad opera del giudice dell'esecuzione e cioè una ricognizione prevalentemente formale delle domande di inter-

vento, e non di merito. Ciò è apparso troppo riduttivo a chi propone la presente proposta di legge.

Codesta ammissione dei crediti avviene in fase di sommaria *cognitio* e avrà forma di ordinanza con effetti di titolo esecutorio, avente efficacia endo-processuale. La proposta qui avanzata presenta analogie con il precedente progetto Liebman, nel punto in cui si riconosce al provvedimento del giudice dell'esecuzione carattere di ordinanza immediatamente esecutiva, con effetto endo-processuale e cioè limitato all'ambito del processo di esecuzione.

Contro un provvedimento del genere, occorre prevedere il rimedio delle opposizioni sia da parte del creditore escluso, sia da parte del debitore e degli altri creditori.

Il giudice competente ad istruire e decidere l'opposizione proposta sarà il medesimo giudice dell'esecuzione, che si è proposto di individuare nel pretore, qualunque sia il tipo di esecuzione in atto e qualunque sia il valore della opposizione.

Data la portata endo-processuale del provvedimento sia di ammissione del credito sia di decisione della opposizione, esso non costituisce giudicato esterno e il debitore avrà pur sempre la possibilità di far valere le sue ragioni in altro processo ordinario senza influenze sospensive di quello esecutivo.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. L'articolo 16 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« ART. 16. – *(Esecuzione forzata).* — Il giudice competente per ogni tipo di esecuzione forzata è il pretore ».

ART. 2.

1. L'articolo 17 del del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« ART. 17. – *(Cause relative alla esecuzione forzata).* — Le cause di opposizione alla esecuzione proposte dal debitore e da terzi e quelle sorte in sede di distribuzione sono di competenza del giudice dell'esecuzione ».

ART. 3.

1. Il terzo comma dell'articolo 480 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« Il precetto deve inoltre contenere una dichiarazione di residenza o elezione di domicilio della parte istante nel comune in cui ha sede il pretore nel cui ambito si intenda agire in via esecutiva. In mancanza, le opposizioni al precetto si propongono al giudice del luogo in cui è stato notificato e le notificazioni alla parte istante si fanno presso la cancelleria del giudice stesso ».

ART. 4.

1. L'articolo 484 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« ART. 484. – *(Giudice dell'esecuzione).* — Nelle preture alle quali sono addetti

più magistrati, la nomina del giudice preposto a dirigere l'esecuzione è fatta dal pretore dirigente, su presentazione del fascicolo fatta a cura del cancelliere, entro due giorni dal momento in cui è stato formato ».

ART. 5.

1. L'articolo 485 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« ART. 485. – *(Termine per l'intervento di terzi e fissazione di udienza di verifica degli interventi).* — Il giudice dell'esecuzione, dopo aver acquisito il fascicolo ai sensi dell'articolo 484, emette un decreto con cui stabilisce il termine entro il quale i terzi possono eventualmente intervenire nel processo esecutivo, e una udienza successiva ad esso in cui procederà all'esame delle domande pervenute. Il cancelliere cura la notifica del decreto al creditore procedente e al debitore esecutato e la sua pubblicazione sul Bollettino dei protesti e delle esecuzioni e in altri fogli economici scelti dal giudice, ove il giudice lo richieda ».

ART. 6.

1. Il secondo comma dell'articolo 488 del codice di procedura civile è sostituito da seguente:

« Il giudice dell'esecuzione può autorizzare il creditore a depositare, in luogo dell'originale, una copia autentica del titolo esecutivo, con obbligo di presentare l'originale a ogni richiesta del giudice ».

ART. 7.

1. L'articolo 499 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« ART. 499. – *(Intervento).* — Oltre ai creditori indicati nell'articolo 498, possono intervenire nell'esecuzione gli altri creditori, ancorché non privilegiati.

Il ricorso deve contenere l'indicazione del credito e del titolo di esso, i docu-

menti e i mezzi di prova, la domanda di partecipazione alla distribuzione della somma ricavata e la dichiarazione di residenza o la elezione di domicilio nel comune dove ha sede il giudice dell'esecuzione ».

ART. 8.

1. Dopo l'articolo 499 del codice di procedura civile è inserito il seguente:

« ART. 499-*bis*. – *(Attività e decisioni del giudice sulle domande di intervento)*. — Il giudice dell'esecuzione, nell'udienza di cui all'articolo 485, o in altra successiva alla quale ritenesse di dovere rinviare o proseguire l'esame dei crediti, sente le parti e i creditori intervenuti nel termine prefissato e comunque non oltre l'apertura della udienza stessa, esamina i documenti, assume anche con sommarie informazioni le prove indicategli, ammette o rigetta le domande di intervento ».

2. Dopo l'articolo 499-*bis* del codice di procedura civile, introdotto dal comma 1 del presente articolo, è inserito il seguente:

« ART. 499-*ter*. – *(Opposizione contro i provvedimenti del giudice in ordine agli interventi)*. — Contro il provvedimento che ammette o rigetta le domande di intervento, può essere proposta opposizione dai controinteressati entro dieci giorni dalla comunicazione dell'avviso di deposito, mediante ricorso al giudice dell'esecuzione.

Il giudice dell'esecuzione fissa con decreto l'udienza di comparizione degli opponenti e delle altre parti per la trattazione dell'opposizione e dispone la notifica del ricorso e del decreto, a cura del cancelliere ».

3. Dopo l'articolo 499-*ter* del codice di procedura civile, introdotto dal comma 2 del presente articolo, è inserito il seguente:

« ART. 499-*quater*. – *(Attività del giudice sulle opposizioni)*. — All'udienza fissata ai sensi dell'articolo 499-*ter*, ove le parti con-

cordino per l'ammissione del credito escluso o per la esclusione di quello ammesso, il giudice provvede in conformità.

In caso contrario, il giudice provvede alla istruttoria della causa, alla eventuale revoca o sospensione della esecutorietà del provvedimento di ammissione opposto e alla decisione della controversia.

I provvedimenti di ammissione o esclusione del credito e la decisione dell'opposizione hanno effetti provvisoriamente esecutivi nell'ambito del processo in corso ».

ART. 9.

1. L'articolo 500 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« ART. 500. – *(Effetti degli interventi).* — Gli interventi proposti tempestivamente danno diritto a partecipare alla espropriazione forzata e a provocare atti espropriativi, dopo la loro ammissione da parte del giudice.

Essi danno inoltre diritto a partecipare alla distribuzione del ricavo con precedenza rispetto ai creditori chirografari intervenuti tardivamente.

Gli interventi proposti tardivamente, anche se ammessi, danno diritto solo a partecipare alla distribuzione del ricavo, osservate le cause legittime di prelazione ».

ART. 10.

1. L'articolo 512 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« ART. 512. – *(Risoluzione delle controversie).* — Se in sede di distribuzione sorge controversia tra creditori concorrenti o tra creditore e debitore e terzo assoggettato all'espropriazione, circa la sussistenza o l'ammontare di uno o più crediti o circa la sussistenza di diritti di prelazione, il giudice dell'esecuzione provvede all'istruzione della causa.

Per gli effetti di cui agli articoli seguenti l'intervento deve aver luogo non oltre l'apertura dell'udienza fissata per la verifica dei crediti. Di tale intervento il

cancelliere da notizia al creditore pignorante, al debitore e agli altri creditori intervenuti ».

ART. 11.

1. Al primo comma dell'articolo 525 del codice di procedura civile è soppressa la parola: « certo, ».

ART. 12.

1. L'articolo 526 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« ART. 526. – *(Facoltà dei creditori intervenuti).* — I creditori intervenuti prima della apertura dell'udienza di verifica, ove ammessi, partecipano alla espropriazione dei mobili pignorati e possono provocare i singoli atti espropriativi ».

ART. 13.

1. L'articolo 542 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« ART. 542. – *(Distribuzione giudiziale).* — Se i creditori non raggiungono l'accordo di cui all'articolo 541 o il pretore non l'approva, ognuno di essi può chiedere che si proceda alla distribuzione della somma ricavata.

Il giudice dell'esecuzione, entro trenta giorni dal versamento del prezzo, provvede a formare un progetto di distribuzione contenente la graduazione dei creditori che vi partecipano e lo deposita in cancelleria affinché possa essere consultato dai creditori e dal debitore, fissando l'udienza per la loro audizione.

Tra la comunicazione dell'invito e l'udienza debbono intercorrere almeno dieci giorni ».

ART. 14.

1. Il secondo comma dell'articolo 563 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« Per gli effetti di cui all'articolo 564 l'intervento deve aver luogo non oltre l'apertura dell'udienza fissata per la verifica dei crediti ».

ART. 15.

1. L'articolo 564 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« ART. 564. – *(Facoltà dei creditori intervenuti).* — I creditori intervenuti a norma del secondo comma dell'articolo 563, se ammessi, partecipano all'espropriazione dell'immobile pignorato e possono provocare i singoli atti ».

ART. 16.

1. Il primo comma dell'articolo 615 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« Quando si contesta il diritto della parte istante a procedere ad esecuzione forzata e questa non è ancora iniziata, si può proporre opposizione al precetto con citazione davanti al pretore competente per l'esecuzione ».

ART. 17.

1. L'articolo 616 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« ART. 616. – *(Provvedimenti del giudice dell'esecuzione).* — Il giudice dell'esecuzione investito della opposizione provvede all'istruzione della causa a norma degli articoli 175 e seguenti ».

ART. 18.

1. Il terzo comma dell'articolo 619 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« Se all'udienza le parti non raggiungono un accordo, il giudice dell'esecuzione provvede all'istruzione della causa a norma degli articoli 175 e seguenti ».

ART. 19.

1. L'articolo 627 del codice di procedura civile è abrogato.

ART. 20.

1. Il primo comma dell'articolo 629 del codice di procedura civile è sostituito dal seguente:

« Il processo si estingue se, prima della aggiudicazione o dell'assegnazione, il creditore pignorante e quelli intervenuti tempestivamente ed ammessi dal giudice dell'esecuzione rinunciano agli atti ».