

**Disegno di Legge AS 1662**  
**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**

**Emendamenti governativi**  
**Relazione illustrativa**

**Premessa**

Il sistema della giustizia italiana soffre da tempo di un fondamentale problema: quello dei tempi della celebrazione dei processi. L'eccessiva durata dei giudizi incide negativamente sull'effettività della tutela giurisdizionale dei diritti, a danno dei cittadini; incide negativamente sulla percezione della qualità della giustizia resa nelle aule giudiziarie italiane, offuscandone il valore; incide negativamente sull'economia.

L'efficienza dell'amministrazione della giustizia rappresenta senz'altro e anzitutto un valore in sé, radicato nella cultura costituzionale italiana ed europea che richiede di assicurare "rimedi giurisdizionali effettivi" per la tutela dei diritti, in particolare dei soggetti più deboli. D'altra parte, su un piano più pragmatico, non può sottovalutarsi che il sistema giudiziario sostiene il funzionamento dell'intera economia e che l'efficienza del settore giustizia è condizione indispensabile per lo sviluppo economico. Le prospettive di rilancio del nostro Paese sono, insomma, fortemente vincolate all'introduzione di riforme e investimenti efficaci nel settore della giustizia, per assicurarne una ragionevole durata.

In questa prospettiva, i problemi legati al fattore "tempo" sono al centro della attenzione nel dibattito nazionale e sono stati ripetutamente rimarcati nelle competenti sedi europee, anche in occasione dell'approvazione del PNRR, che è stato condizionato all'adozione di una serie di riforme, tra cui quelle che riguardano i tempi della giustizia.

L'obiettivo di una giustizia più effettiva ed efficiente può essere raggiunto solo attraverso interventi integrati che investano contestualmente sia gli aspetti organizzativi della macchina della giustizia, sia i profili del processo dove si annidano le più significative disfunzionalità, sia in dimensione extraprocessuale attraverso misure capaci di favorire una cultura della ricomposizione dei conflitti e della prevenzione degli stessi. Solo intervenendo in modo sinergico lungo tutte e tre queste direttrici sarà possibile raggiungere risultati soddisfacenti, anche in riferimento alle aspettative delle istituzioni europee.

Per queste ragioni, la presente proposta normativa ha cura di intervenire sulla messa a regime dell'ufficio del processo, misura fondamentale per una rinnovata concezione della giurisdizione che ne valorizzi il profilo organizzativo e il ruolo di indispensabile strumento per la migliore salvaguardia dei diritti. Allo stesso tempo, essa è volta a valorizzare gli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie, non tanto (o non soltanto) per la loro capacità di decongestionare le aule dei palazzi di giustizia, quanto soprattutto per diffondere una cultura della conciliazione e della ricomposizione concordata dei conflitti. Infine, la linea perseguita è quella di porre in essere una serie di interventi di razionalizzazione del processo, tutti finalizzati a evitare dispersioni di tempo, di risorse, di energie, in vista di una giustizia più effettiva.

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

La disposizione che introduce il disegno di legge AS 1662 viene modificata introducendo una semplice precisazione lessicale, condividendosene l'impianto complessivo e in particolare la finalità e gli intenti, nonché la relativa area di applicazione.

Il metodo condiviso è quindi quello di una delega al Governo ad adottare uno o più decreti legislativi recanti il riassetto formale e sostanziale del processo civile, mediante interventi di riforma al codice di procedura civile e alle leggi processuali speciali.

Gli obiettivi perseguiti restano la semplificazione, la speditezza e la razionalizzazione del processo civile, nel rispetto della garanzia del contraddittorio e degli ulteriori principi e valori propri del giusto processo. L'orizzonte temporale rimane fissato entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge delega, pur nel dichiarato proposito di rendere quanto più possibile celere il procedimento di adozione dei decreti legislativi di attuazione, anche in risposta alle sollecitazioni provenienti dall'Unione Europea.

Le modifiche che attengono alle singole disposizioni del disegno di legge sono sorrette da un lato dalla consapevolezza di non introdurre mutamenti radicali o programmi difficilmente attuabili, che possano ingenerare soprattutto nel breve e medio periodo incertezze applicative, e d'altro lato dalla volontà di condividere con il Parlamento la responsabilità di dare immediata risposta alle più urgenti domande emerse in diversi ambiti della giustizia.

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

Si prevede infine che il Governo, seguendo la procedura appena descritta, entro due anni dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega di cui al comma 1 e nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla presente legge, può adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi medesimi.

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

Nell'ambito degli interventi volti a garantire effettività all'accesso alla giustizia, si rivela decisiva una riforma degli strumenti stragiudiziali di risoluzione delle controversie che si ponga nel solco della riconosciuta coesistenza e complementarietà delle due vie, giudiziale e stragiudiziale, quale strumento di ampliamento della risposta di giustizia a beneficio dei singoli interessati e della collettività.

Le proposte di riforma assegnano un ruolo rilevante agli strumenti di gestione negoziale delle liti per la loro idoneità a contribuire al perseguimento degli obiettivi di efficienza del sistema e di risposta adeguata e tempestiva delle richieste di risoluzione dei conflitti tra privati, e valorizzano l'esercizio dell'autonomia privata anche a scopi conciliativi.

L'estensione (mirata) della mediazione obbligatoria e l'ampliamento dei casi nei quali si può ricorrere alla negoziazione assistita perseguono anche l'obiettivo di indurre un mutamento culturale di approccio alla risoluzione stragiudiziale dei conflitti, incentivando i privati, le imprese e i professionisti a utilizzare tali strumenti avvalendosi dell'assistenza da parte di professionisti dotati di specifiche competenze e adeguatamente formati.

A tal fine, l'articolo 2 si propone di favorire e incrementare il ricorso a strumenti di risoluzione alternativa delle controversie, anche mediante il ricorso a incentivi fiscali, prevedendo, tra gli altri, interventi in ordine: alla misura dell'esenzione dall'imposta di registro di cui all'articolo 17 comma 3 del decreto legislativo n. 28 del 10 marzo 2010; alla semplificazione della procedura di riconoscimento del credito di imposta, estendendolo anche al compenso dell'avvocato nei limiti previsti dai parametri professionali, nonché al contributo unificato sostenuto dalle parti nel giudizio estinto a seguito della conclusione dell'accordo del procedimento di mediazione; al patrocinio a spese dello Stato nelle procedure di mediazione e di negoziazione assistita; alla possibile previsione in favore degli organismi di mediazione di un credito di imposta per gli importi non corrisposti; alla riforma delle spese di avvio della procedura di mediazione e delle indennità spettanti agli organismi di mediazione.

Allo scopo di consentire una maggiore diffusione della cultura della mediazione, si propone di estendere il ricorso alla mediazione obbligatoria, che costituisce condizione di procedibilità, limitandolo peraltro a materie individuate in modo specifico, secondo un criterio omogeneo ravvisabile nel rapporto contrattuale di durata (essendo dimostrato che il valore della mediazione è superiore nelle ipotesi in cui la relazione tra le parti abbia almeno in potenza una estensione diacronica). In questa prospettiva, la mediazione obbligatoria viene prevista per i contratti di associazione in partecipazione, di consorzio, di franchising, di opera, di rete, di somministrazione, di società di persone, subfornitura, fermo restando il ricorso alle procedure di risoluzione alternativa delle controversie previsto da leggi speciali.

Considerata la rilevanza dell'estensione così proposta si ritiene necessario prevedere che dopo cinque anni dall'entrata in vigore del decreto legislativo che attua tali previsioni si proceda a una verifica, alla luce delle risultanze statistiche, dell'opportunità della permanenza della procedura di mediazione come condizione di procedibilità, anche tenuto conto dei più generali risultati di deflazione e diffusione della cultura della mediazione che si saranno conseguiti.

Allo scopo di incentivare l'effettiva partecipazione delle parti alla procedura di mediazione, si propone poi di prevedere che, quando l'esperimento del procedimento di mediazione è condizione di procedibilità, tale condizione si considera avverata se le parti si presentano al primo incontro dinanzi al mediatore e detto incontro si conclude senza l'accordo. La diversa disposizione attualmente vigente, infatti, non incentiva le parti a coltivare in termini effettivi il primo incontro fissato dal mediatore che, invece, con la proposta di modifica viene decisamente valorizzato.

Nella medesima ottica si prevede che le parti del procedimento di mediazione possano delegare, in presenza di giustificati motivi, un proprio rappresentante a conoscenza dei fatti e munito dei poteri necessari per la soluzione della controversia. Tale possibilità è particolarmente rilevante per coloro che, per diverse ragioni, sono oggettivamente impossibilitati a partecipare personalmente.

Si prevede, correlativamente, che le persone giuridiche e gli enti debbano partecipare al procedimento di mediazione avvalendosi di rappresentanti o delegati a conoscenza dei fatti e muniti dei poteri necessari per la soluzione della controversia. Entrambe le proposte incentivano le parti a partecipare effettivamente al procedimento di mediazione.

Si propone poi la soppressione del principio di delega che prevede di limitare la condizione di procedibilità prevista dall'articolo 8 della legge 8 marzo 2017, n. 24, ai soli casi in cui per l'accertamento della responsabilità o per la liquidazione del danno sia necessario l'espletamento di una consulenza tecnica, in quanto ritenuto intervento privo di reale impatto considerata la necessità nella maggior parte dei casi di accompagnare la domanda a una richiesta di accertamento tecnico.

Ancora, nei casi di mediazione obbligatoria nei quali sia stato attivato un procedimento per decreto ingiuntivo e sia pendente la relativa opposizione, si prevede, in un'ottica di semplificazione, prevedibilità della decisione e accelerazione della procedura, che il legislatore delegato indichi quale sia la parte su cui grava l'onere di attivare il procedimento di mediazione, una volta che sia stata rilevata l'improcedibilità e di regolare la sorte del decreto ingiuntivo emesso in favore della parte che, essendo onerata, non ha soddisfatto la condizione di procedibilità.

Si propone, inoltre, di incentivare anche le amministrazioni pubbliche alla partecipazione effettiva alla procedura di mediazione, prevedendo che i rappresentanti delle amministrazioni pubbliche, quando raggiungono l'accordo di conciliazione siano esenti da responsabilità contabile ogniqualvolta il contenuto dell'accordo rientra nei limiti del potere decisionale conferito, fermi restando i principi generali in materia di responsabilità per dolo o colpa grave.

Viene anche incentivata la partecipazione alla procedura di mediazione dell'amministratore del condominio prevedendone la legittimazione e chiarendo che l'accordo di conciliazione riportato nel verbale o la proposta del mediatore sono sottoposti all'approvazione dell'assemblea e che, in caso di mancata approvazione, la conciliazione si intende non conclusa o la proposta del mediatore non approvata.

Nell'ottica di valorizzare, anche in chiave di generale efficienza del sistema di tutela, si prevede che le parti della procedura di mediazione possano stabilire, al momento della nomina dell'esperto da parte del mediatore, che la relazione redatta da tale esperto possa essere prodotta nell'eventuale giudizio, perché il giudice possa liberamente valutarla.

Vengono inoltre previsti principi di delega per la revisione della disciplina sulla formazione di base e sul necessario aggiornamento dei mediatori, allo scopo di garantirne un elevato livello professionale e per il potenziamento dei requisiti di qualità e trasparenza del procedimento di mediazione, anche riformando i criteri indicatori dei requisiti di serietà ed efficienza degli enti pubblici o privati per l'abilitazione a costituire gli organismi di mediazione, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Infine, si adottano principi per la valorizzazione e l'incentivo alla mediazione demandata dal giudice, prevista dal comma 2 dell'articolo 5 del decreto legislativo del 4 marzo 2010, n. 28, in un regime di collaborazione necessaria fra gli uffici giudiziari, l'università, l'avvocatura, anche attraverso un sistema che consenta di tracciare i provvedimenti giudiziari che demandano con successo le parti in mediazione.

Per quanto riguarda il ricorso alla negoziazione assistita, si adottano criteri di delega per incentivarla e migliorarne la procedura.

In particolare, si prevede la possibilità di ricorrere, senza che ciò costituisca condizione di procedibilità, a tale strumento alternativo anche per le controversie di cui all'articolo 409 del codice di procedura civile, fermo restando quanto disposto dall'articolo 412-*ter* del medesimo codice, a condizione che le parti vi partecipino ciascuna con il proprio avvocato, e prevedendo che all'eventuale accordo sia assicurato il regime di stabilità protetta di cui all'articolo 2113 del codice civile.

Si prevede di semplificare la procedura di negoziazione assistita, anche prevedendo che, salvo diverse intese tra le parti, sia utilizzato un modello di convenzione elaborato dal Consiglio nazionale forense.

Vengono poi adottati criteri di delega specificamente finalizzati a consentire di utilizzare le prove raccolte nella procedura di negoziazione assistita nell'eventuale giudizio di merito e di svolgere attività istruttoria stragiudiziale.

A tal fine si prevede, nelle ipotesi in cui la convenzione di negoziazione assistita contiene espressamente tale previsione, la possibilità di svolgere attività istruttoria, denominata "attività di istruzione stragiudiziale", consistente nell'acquisizione di dichiarazioni da parte di terzi su fatti rilevanti in relazione all'oggetto della controversia e nella richiesta alla controparte di dichiarare per iscritto, ai fini di cui all'articolo 2735 del codice civile, la verità di fatti ad essa sfavorevoli e favorevoli alla parte richiedente.

Nell'ambito della disciplina dell'attività di istruzione stragiudiziale si prevede:

- di adottare garanzie per le parti e i terzi;
- di adottare sanzioni penali per chi rende dichiarazioni false e conseguenze processuali per la parte che si sottrae all'interrogatorio, consentendo al giudice di tener conto della condotta ai fini delle spese del giudizio e di quanto previsto dagli articoli 96 e 642, secondo comma, del codice di procedura civile;
- di rendere utilizzabili le prove raccolte nell'ambito dell'attività di istruzione stragiudiziale nel successivo giudizio avente ad oggetto l'accertamento degli stessi fatti, che sia iniziato, riassunto o proseguito dopo l'insuccesso della procedura di negoziazione assistita, ferma restando la possibilità per il giudice di disporre la rinnovazione e di stabilire che il compimento di abusi nell'attività di acquisizione delle dichiarazioni costituisca per l'avvocato grave illecito disciplinare, indipendentemente dalla responsabilità prevista da altre norme.

Si propongono poi criteri di delega che incentivano e valorizzano lo strumento della negoziazione assistita in materia di diritto di famiglia.

In questo ambito, si prevede la possibilità di ricorrere a tale strumento, purché le parti siano assistite da uno o più avvocati, per le soluzioni consensuali di separazione personale, di cessazione degli effetti civili o di scioglimento del matrimonio, di modifica delle condizioni di separazione o di divorzio prevedendo espressamente che tutti gli accordi raggiunti a seguito di negoziazione assistita di cui all'articolo 6 del decreto legge 12 settembre 2014, n.132, convertito con modificazioni dalla legge 10 novembre 2014, n. 162, siano titolo idoneo per la trascrizione ai sensi dell'articolo 2657 del codice civile.

Si prevede inoltre che nell'accordo di negoziazione assistita il giudizio di congruità previsto dall'articolo 5, comma 8, legge 1 dicembre 1970, n. 898, sia rimesso ai difensori delle parti, e che gli accordi muniti di nulla osta o di autorizzazione siano conservati, in originale, in apposito archivio tenuto presso i Consigli dell'ordine degli avvocati di cui all'articolo 11 della legge 12 settembre 2014, n.132, che rilasceranno copia autentica dell'accordo alle parti, ai difensori che hanno sottoscritto l'accordo e ai terzi interessati al contenuto patrimoniale dell'accordo stesso. Si prevede infine che sia irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria a carico dei difensori che violino l'obbligo di trasmissione degli originali ai Consigli dell'ordine degli avvocati, analoga a quella prevista dal comma 4 dell'articolo 6.

Infine, quale ulteriore (e comune) misura di semplificazione che tiene conto delle positive esperienze maturate nel periodo dell'emergenza pandemica, si propone di consentire che le procedure di mediazione e di negoziazione assistita possano essere svolte, sull'accordo delle parti, con modalità telematiche e che gli incontri possano svolgersi con collegamenti da remoto.

### **Art. 3**

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

La proposta di modifica dell'articolo 3 del disegno di legge AS 1662 detta i principi per la revisione della fase introduttiva del giudizio di cognizione dinanzi al tribunale.

L'obiettivo è realizzare una maggiore concentrazione delle attività nell'ambito della prima udienza di comparizione delle parti e di trattazione della causa, attraverso una revisione dei diversi snodi nei quali questa fase attualmente si svolge.

In particolare, sulla base del regime attuale, l'atto di citazione deve contenere, tra l'altro, la determinazione della cosa oggetto della domanda e l'esposizione dei fatti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda, con le relative conclusioni. L'indicazione specifica dei mezzi di prova dei quali l'attore intende valersi e dei documenti che offre in comunicazione non è invece prevista a pena di decadenza.

Specularmente, il convenuto è onerato di costituirsi venti giorni prima della udienza indicata in citazione ovvero differita ai sensi dell'articolo 168-*bis* del codice di procedura civile soltanto ove proponga domande riconvenzionali, eccezioni processuali e di merito che non siano rilevabili d'ufficio ovvero se intenda chiamare in causa un terzo e conseguentemente provocare il differimento dell'udienza da parte del giudice istruttore. Anche per il convenuto, dunque, l'indicazione dei mezzi di prova di cui intende valersi e i documenti che offre in comunicazione non è prevista a pena di decadenza nel primo atto difensivo.

Sulla base di tale assetto degli atti introduttivi del giudizio è costruita la prima udienza di comparizione delle parti e di trattazione della causa (articolo 183 del codice di procedura civile), nel corso della quale l'attore può proporre le domande e le eccezioni che sono conseguenza della domanda riconvenzionale o delle eccezioni proposte dal convenuto e può, sempre se tale esigenza sia sorta dalle difese del convenuto, chiedere di essere autorizzato a chiamare un terzo.

Infine, se richiesto, il giudice "concede" alle parti i termini, di natura perentoria, per la precisazione e la modificazione delle domande, delle eccezioni e delle conclusioni già proposte e per la definitiva indicazione dei mezzi di prova, anche in replica.

Conformemente al dettato normativo, la concessione dei termini di cui all'articolo 183, sesto comma, del codice di procedura civile è, sostanzialmente, obbligatoria, potendo, per come affermato dalla giurisprudenza, essere omessa (con conseguente rimessione della causa in decisione) soltanto ove sussistano questioni pregiudiziali o preliminari del tutto assorbenti.

Come si vede, un sistema siffatto comporta che, al momento della prima udienza di comparizione delle parti e di trattazione della causa, non sia ancora definito né il *thema decidendum* né il *thema probandum* della controversia. Conseguentemente, detta udienza si risolve, nella maggior parte dei casi, in una mera concessione dei termini di cui all'articolo 183, sesto comma, del codice di procedura civile, accompagnata dal rinvio della causa ad una udienza di ammissione dei mezzi di prova, fissata, in considerazione dei ruoli gravanti sui singoli magistrati, a distanza anche di diversi mesi. Inoltre, un siffatto sistema disincentiva, da un lato, le parti ad una reale e informata partecipazione all'udienza e, dall'altro, il giudice a un attento studio preliminare dei fascicoli. D'altra parte, la mancata, esatta definizione del perimetro, assertivo e probatorio, della causa rende difficoltoso per il giudice formulare, già in sede di prima udienza, proposte conciliative.

Il sistema proposto interviene, dunque, su tali profili problematici, valorizzando e rendendo centrale la prima udienza di comparizione delle parti e di trattazione della causa.

Viene, infatti, previsto alla **lettera b)** che l'atto di citazione contenga la descrizione dei fatti e degli elementi di diritto in modo chiaro e specifico, al fine di rendere più agevole e comprensibile la relativa posizione; ed è inoltre previsto alla **lettera c)** che l'attore debba indicare, a pena di decadenza, sin dall'atto di citazione i mezzi di prova di cui intende valersi ed i documenti che offre in comunicazione. Inoltre, in forza della **lettera c-bis)** l'atto di citazione deve contenere l'avvertimento che la contumacia del convenuto determina la non contestazione dei fatti posti a fondamento della domanda ove la stessa verta in materia di diritti disponibili. Naturalmente, come il criterio di delega espressamente prevede, deve trattarsi di ipotesi di contumacia "ritualmente verificata" dal giudice a seguito dei necessari accertamenti sulla corretta instaurazione del contraddittorio, così che la disposizione risulta univocamente riferita alle sole ipotesi di contumacia che potrebbe essere qualificata come volontaria.

Parimenti, nella comparsa di risposta da depositarsi in epoca anteriore alla prima udienza di comparizione indicata nell'atto di citazione ovvero differita dal giudice, il convenuto ha non soltanto l'onere di prendere posizione sui fatti posti dall'attore a fondamento della domanda in modo chiaro e specifico (**lettera c-ter)**, ma anche (come già nel regime attuale) a pena di decadenza di proporre domande riconvenzionali ed eccezioni non rilevabili di ufficio e di provvedere alla chiamata in causa di terzi, nonché (e in questo sta la simmetrica proposta innovativa) di indicare i mezzi di prova di cui intende valersi ed i documenti che offre in comunicazione (**lettera c-quater)**.

A tale anticipazione delle preclusioni istruttorie dovrà seguire l'adeguamento delle disposizioni sulla trattazione della causa assicurando nel corso della prima udienza il diritto dell'attore di replicare anche proponendo domande ed eccezioni che siano conseguenza delle difese svolte dal convenuto, nonché il diritto di entrambe le parti ad articolare i necessari e conseguenti mezzi istruttori, ove ciò si renda necessario in conseguenza dell'attività processuale di controparte (**lettera c-quinquies)**. Ulteriore adeguamento dovrà poi riguardare la disciplina della chiamata in causa di un terzo (**lettera c-sexies)**.

Vengono altresì inserite modifiche alla fase decisoria. La proposta è incentrata sull'abrogazione del modulo tradizionale di decisione delineato dall'articolo 190 del codice di procedura civile, e sull'introduzione, sia per le cause di competenza del giudice monocratico sia per le cause di competenza del collegio, di un modello uniforme di decisione nel quale il giudice, al completamento dell'istruttoria, fissi l'udienza di rimessione della causa in decisione (che per le cause nelle quali il giudice decida in composizione collegiale continuerà a celebrarsi davanti al giudice relatore), assegni un termine per il deposito telematico di note scritte contenenti la precisazione delle conclusioni (con soppressione pertanto dell'udienza di precisazione delle conclusioni), un termine di trenta e di quindici giorni prima dell'udienza di rimessione della causa in decisione per il deposito rispettivamente delle comparse conclusionali e delle memorie di replica, salvo che le parti non vi rinuncino espressamente; all'esito dell'udienza la causa verrà posta in decisione dal giudice, sia in composizione monocratica che in composizione collegiale, il quale depositerà la sentenza nel termine dei successivi trenta o sessanta giorni. L'obiettivo di questo specifico intervento è quello di realizzare una semplificazione del procedimento, al tempo stesso adottando alcune misure acceleratorie, dirette ad assicurare la ragionevole durata del processo, con una riduzione certa dei tempi processuali di almeno ottanta giorni che, peraltro, potrebbero essere sensibilmente maggiori nel caso di generalizzazione del modello della discussione orale, obiettivo parimenti perseguito dalla riforma. Davanti al tribunale che decide in composizione monocratica, infatti, permane il modello della discussione orale della causa con pronuncia della sentenza mediante lettura del dispositivo e della succinta motivazione, ovvero, ove la complessità della causa lo richieda, con riserva

della decisione che verrà depositata nei successivi trenta giorni, con contestuale modifica dell'articolo 281-*sexies* del codice di procedura civile. La possibilità di depositare la sentenza entro un termine successivo di trenta giorni consentirà di espandere la potenzialità del modello anche per quella parte del contenzioso più complesso, con ulteriore compressione dei tempi processuali.

Al fine di realizzare quanto sopra, alla **lettera c-septies**) si prevede che (**punto 1**) il giudice, ove abbia disposto la discussione orale della causa ai sensi dell'articolo 281-*sexies* del codice di procedura civile, possa riservare il deposito della sentenza entro un termine fino a trenta giorni dall'udienza di discussione.

Inoltre (**punto 2**) il giudice, ove non proceda ai sensi dell'articolo 281-*sexies* del codice di procedura civile, fissi l'udienza di rimessione della causa in decisione ed assegni: a) termine fino a sessanta giorni prima di tale udienza per il deposito di note scritte di precisazione delle conclusioni; b) termine fino a trenta e quindici giorni prima dell'udienza fissata per la rimessione della causa in decisione, per il deposito rispettivamente delle comparse conclusionali e delle note di replica, salvo che le parti non vi rinuncino espressamente; all'udienza il giudice riservi la decisione e provveda al deposito della sentenza nei successivi trenta giorni, nelle cause in cui il tribunale decide in composizione monocratica ovvero nei successivi sessanta giorni nelle cause in cui il tribunale decide in composizione collegiale.

Ulteriore proposta è quella contenuta nella **lettera c-octies**), ove si prevede che il giudice possa formulare una proposta di conciliazione fino al momento in cui trattiene la causa in decisione, al fine di incentivare il ricorso alla proposta conciliativa formulata dal giudice introdotta dall'articolo 77, D.L. 21 giugno 2013, convertito con modificazioni nella l. n. 98/2013.

Si ritiene infatti che la possibilità per il giudice di formulare proposta conciliativa debba essere incentivata estendendo i limiti temporali per la sua formulazione all'intero giudizio, fino al momento in cui trattiene la causa in decisione. L'attuale formulazione dell'articolo 185-*bis* del codice di procedura civile limita tale possibilità fino al momento in cui è esaurita l'istruzione. L'eliminazione del richiamato limite temporale consentirà al giudice, anche nell'ultima udienza fissata per la decisione di formulare una proposta a fini conciliativi, che qualora accettata avrà comunque importanti effetti deflattivi sull'intero sistema giustizia perché eviterà l'istaurazione di futuri gradi del giudizio (giudizio di appello, e possibile giudizio dinanzi alla Corte di Cassazione).

Sempre nell'ottica dell'accelerazione e della semplificazione del giudizio di primo grado viene conferita delega perché il legislatore delegato provveda a rinominare e adeguatamente modificare l'attuale "procedimento sommario di cognizione", introdotto negli articoli 702-*bis*, 702-*ter* e 702-*quater* del codice di procedura civile dalla legge n. 69 del 2009, trasformandolo in un processo "semplificato" applicabile, come rito obbligatorio, alle controversie meno complesse. Ed in tale prospettiva si giustifica anche la previsione della sua collocazione nell'ambito del libro secondo del codice di procedura civile. La **lettera c-novies**) prevede quindi che il procedimento previsto dagli articoli 702-*bis* e seguenti del codice di procedura civile assuma la denominazione di "procedimento semplificato di cognizione" e sia sempre applicabile nelle controversie di competenza del tribunale in composizione tanto monocratica quanto collegiale quando i fatti di causa siano tutti non controversi, quando l'istruzione della causa si basi su prova documentale o di pronta soluzione o richieda un'attività istruttoria costituenda non complessa, stabilendo che, in difetto, la causa sarà trattata con il rito ordinario di cognizione e che nello stesso modo si procederà ove sia avanzata domanda riconvenzionale priva delle condizioni di applicabilità del procedimento semplificato; sia disciplinato mediante l'indicazione di termini e tempi prevedibili e più ridotti di quelli previsti per il rito ordinario per lo svolgimento delle difese e il maturare delle



preclusioni, nel rispetto del contraddittorio fra le parti; il medesimo deve poi concludersi con sentenza.

Finalità acceleratorie e di semplificazione della decisione ha anche la delega a introdurre civile, nell'ambito delle controversie su diritti disponibili, un provvedimento sommario e provvisorio, con efficacia esecutiva, ispirato ad alcuni esempi della legislazione di altri ordinamenti (come, ad esempio, il *référé provision* di cui all'articolo 809 del *code de procédure civile* francese o il *summary judgment* di cui all'articolo 24 delle *civil procedure rules* anglosassoni) e modellato sulle fattispecie di c.d. condanna con riserva delle difese del convenuto, già prevista nel nostro ordinamento (articolo 1462 del codice civile e articoli 35, 648 e 665 del codice di procedura civile). Il presupposto per la pronuncia di questo provvedimento sommario e provvisorio, infatti, è configurato dal raggiungimento della prova dei fatti costitutivi della domanda e dalla valutazione giudiziale di manifesta infondatezza delle difese del convenuto. La delega prevede, poi, che il provvedimento in questione possa essere pronunciato, con funzione anticipatoria, nel corso del processo di primo grado e che l'ordinanza di accoglimento sia reclamabile ai sensi dell'articolo 669-*terdecies* del codice di procedura civile, e non sia comunque idonea ad acquisire efficacia di giudicato ai sensi dell'articolo 2909 del codice civile

Alla **lettera c-undecies**) si prevede dunque che nel corso del giudizio di primo grado, limitatamente alle controversie di competenza del tribunale in materia di diritti disponibili, all'esito della prima udienza di comparizione delle parti e di trattazione della causa, il giudice possa, su istanza di parte, pronunciare ordinanza provvisoria di rigetto della domanda proposta, quando quest'ultima è manifestamente infondata ovvero se è omesso o risulta assolutamente incerto il requisito stabilito nel n. 3 dell'articolo 163 ovvero se manca l'esposizione dei fatti di cui al n. 4 dello stesso articolo; l'ordinanza di accoglimento sarà reclamabile ai sensi dell'articolo 669-*terdecies* del codice di procedura civile e non acquisti efficacia di giudicato ai sensi dell'articolo 2909 del codice civile, né possa avere autorità in altri processi; infine, in caso di accoglimento del reclamo il procedimento prosegua davanti ad un magistrato diverso appartenente al medesimo ufficio.

E' stata poi introdotta la **lettera e)** al fine di consentire al legislatore di modificare, in conformità ai criteri di cui alle lettere *b)*, *c)*, *da c-bis) a c-undecies* e *d)*, le connesse disposizioni del codice di procedura civile.

#### **Art. 4**

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

Con la proposta emendativa si suggerisce di sopprimere le lettere *b)*, *c)* e *d)* dell'articolo 4 del disegno di legge delega AS 1662, in quanto le stesse erano state elaborate in vista dell'introduzione, nell'articolo 3 del medesimo disegno di legge delega, di un nuovo rito semplificato per il primo grado davanti al tribunale in composizione monocratica con parallela abrogazione del rito sommario di cognizione di cui all'articolo 702-*bis* del codice di procedura civile. Le lettere indicate erano funzionali ad uniformare le nuove regole rispetto ai processi di primo grado davanti al tribunale in composizione collegiale. Poiché l'attuale proposta emendativa governativa, formulata in relazione all'articolo 3, prevede il mantenimento con aggiustamenti sia all'attuale rito ordinario di cognizione che del rito sommario di cognizione, non vi è più ragione di uniformare il rito innanzi al collegio ad uno schema di processo che si propone di superare.

## **Art. 5**

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

Si propone di intervenire sulla **lettera b)** con una integrale sostituzione del testo.

La proposta ha lo scopo di mantenere l'obbligatorio tentativo di conciliazione davanti al giudice di pace, quale strumento utile per incentivare la definizione delle controversie con un accordo conciliativo, che produce effetti positivi in termini di efficienza su tutto il sistema, in quanto previene l'impugnazione della decisione giudiziale e i successivi gradi di merito.

Inoltre il testo sostitutivo della lettera b) si propone di consentire la rideterminazione, ad opera del legislatore delegato, della competenza del giudice di pace in materia civile, eventualmente anche apportando le opportune modifiche all'articolo 27 del decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116, allo scopo di consentire una razionale ed efficiente ripartizione delle competenze tra giudice onorario di pace e giudice di tribunale.

## **Art. 6**

### ***(Giudizio di appello)***

La riforma del giudizio di impugnazione davanti alla corte d'appello appare necessaria in considerazione del significativo arretrato che nel tempo si è accumulato, provocando l'aumento dei tempi di definizione delle cause. Si è ritenuto di intervenire nella fase introduttiva, rendendo più stringenti le tecniche di formulazione dei motivi di appello che devono anche rispondere ai canoni di sinteticità e chiarezza, nella fase della trattazione con il ripristino della figura del consigliere istruttore al quale sono attribuite le funzioni necessarie per l' svolgimento dell'intera fase, fino al momento della decisione e nella fase decisoria con l'adozione di modelli previsti per il giudizio di primo grado davanti al tribunale che consentono una rilevante semplificazione di tale fase, quando necessaria.

Per quanto concerne la fase introduttiva si prevedono, anzitutto, interventi sulla normativa esistente al fine di chiarire che i termini per le impugnazioni previsti dall'articolo 325 del codice di procedura civile decorrono, dal momento in cui la sentenza è notificata, anche per la parte che procede alla notifica e che l'impugnazione incidentale tardiva perde efficacia anche quando l'impugnazione principale è dichiarata improcedibile.

Si prevede, inoltre, che nell'atto di citazione le circostanze da cui deriva la violazione di legge e la loro rilevanza ai fini della decisione impugnata di cui all'articolo 342, primo comma, n. 2), del codice di procedura civile siano espone in modo chiaro e specifico.

Tale principio di delega viene dettato anche per i ricorsi in appello nel rito per le cause di lavoro, con previsione di della medesima disposizione, sono indicati in modo sintetico e specifico, con le opportune modifiche all'articolo 434 del codice di procedura civile.

Viene poi operata una razionalizzazione delle norme in tema di improcedibilità e di manifesta infondatezza dell'appello demandando al legislatore delegato l'individuazione della forma con cui l'appello è dichiarato improcedibile e il relativo regime di controllo e che, al di fuori dai casi in cui deve essere pronunciata l'improcedibilità dell'appello ai sensi dell'articolo 348 del codice di procedura civile, l'impugnazione, quando ne ricorrono i presupposti, sia dichiarata manifestamente infondata con decisione da assumersi in forma semplificata a seguito di trattazione orale

sentenza che potrà essere succintamente motivata anche con rinvio a precedenti conformi.

Si prevede di modificare la disciplina dei provvedimenti sull'esecuzione provvisoria prevedendo a quali condizioni può disporsi la sospensione dell'efficacia esecutiva o dell'esecuzione della sentenza impugnata sia disposta; indicando i parametri sui quali deve basarsi la valutazione, precisando che si deve formulare un giudizio prognostico di manifesta fondatezza dell'impugnazione o, alternativamente, quando sussiste il rischio di un grave e irreparabile pregiudizio derivante dall'esecuzione della sentenza, con l'ulteriore precisazione che tale rischio può consistere nella possibilità di insolvenza, quando la sentenza contiene la condanna al pagamento di una somma di denaro.

Si prevede che l'istanza di sospensione possa essere proposta o riproposta nel corso del giudizio di appello, anche con ricorso separato rispetto all'atto introduttivo, purché siano esposti, a pena di inammissibilità, gli specifici elementi sopravvenuti dopo la proposizione dell'impugnazione o dopo il rigetto.

Si demanda al legislatore delegato l'adozione di disposizioni che scoraggino il rischio di moltiplicazione delle istanze di sospensione, prevedendo che se l'istanza è dichiarata inammissibile o manifestamente infondata il giudice, con ordinanza non impugnabile, può condannare la parte che l'ha proposta al pagamento di una somma in favore della cassa delle ammende, con possibilità di revocare tale ordinanza con la sentenza che definisce il giudizio.

Per quanto attiene alla procedura per la trattazione delle istanze in tema di esecuzione provvisoria si prevede che il presidente del collegio mantenga i poteri di sospensione immediata previsti dall'articolo 351, terzo comma, del codice di procedura civile e che sia contestualmente designato il consigliere istruttore che procederà alla trattazione. Lo stesso presidente provvederà ad ordinare la comparizione delle parti davanti all'istruttore che, sentite le parti riferirà al collegio per l'adozione dei provvedimenti interinali.

Per quanto concerne la trattazione si prevede che tale fase si svolga davanti al consigliere istruttore, al quale sono attribuiti i poteri di dichiarare la contumacia dell'appellato, di procedere alla riunione degli appelli proposti contro la stessa sentenza, di procedere al tentativo di conciliazione, di ammettere i mezzi di prova, di procedere all'assunzione dei mezzi istruttori e di fissare udienza di discussione della causa anche ai sensi dell'articolo 281-*sexies* del codice di procedura civile.

Vengono poi adottate disposizioni volte a semplificare e accelerare la fase decisoria introducendo la possibilità che, all'esito dell'udienza in camera di consiglio fissata per la decisione sull'istanza prevista dall'articolo 283 del codice di procedura civile, il collegio possa provvedere ai sensi dell'articolo 281-*sexies* del codice di procedura civile, assegnando ove richiesto un termine per note conclusive scritte antecedente all'udienza di discussione.

Sempre con riferimento alla fase decisoria si prevede l'eliminazione delle udienze di comparizione non necessarie stabilendo che, esaurita l'attività prevista negli articoli 350 e 351 del codice di procedura civile, il consigliere istruttore provveda direttamente all'assegnazione di termini per consentire il deposito dell'atto contenente la precisazione delle conclusioni, e ulteriori termini per il deposito delle comparse conclusionali e termini non superiori a 15 giorni per il deposito delle memorie di replica e a fissare successiva udienza avanti a sé nella quale la causa è rimessa in decisione, con riserva di riferire al collegio e con deposito della sentenza nei successivi sessanta giorni.

Viene poi demandato al legislatore delegato di procedere a una revisione e riformulare degli articoli 353 e 354 del codice di procedura civile allo scopo di ridurre i casi di rimessione della causa al giudice di primo grado.

**Art. 6-bis**  
**(Giudizio innanzi alla Corte di Cassazione)**

Con l'inserimento dell'articolo 6-bis vengono introdotte disposizioni sul giudizio innanzi alla Corte di cassazione in una prospettiva di semplificazione e di accelerazione di tale giudizio, al fine di conseguire l'obiettivo di ridurre i tempi di durata del processo, razionalizzando il procedimento e adeguando le modalità di risposta della Corte alle diverse tipologie di contenzioso e agli esiti prefigurati.

Si realizza così l'obiettivo di completare, con la riforma anche di questa fase conclusiva del processo civile, il quadro delle misure riformatrici.

Risponde ai predetti obiettivi, innanzitutto, l'introduzione del principio di chiarezza e sinteticità degli atti di parte: una previsione, questa, che per il giudizio di Cassazione merita di essere introdotta con una disposizione *ad hoc*, in considerazione non solo della centralità del ruolo della Corte nell'ordinamento, al vertice del sistema delle impugnazioni, ma anche per le caratteristiche peculiari rivestite dalla traduzione di quel principio nel giudizio di legittimità.

In questa prospettiva, si è previsto che il ricorso debba contenere la chiara ed essenziale esposizione dei fatti della causa e la chiara e sintetica esposizione dei motivi per i quali si chiede la cassazione.

Uno dei punti qualificanti delle innovazioni normative proposte è rappresentato dalla unificazione dei riti camerale, attualmente disciplinati dall'articolo 380-bis (Procedimento per la decisione in camera di consiglio sull'inammissibilità o sulla manifesta fondatezza o infondatezza del ricorso) e dall'articolo 380-bis.1 (Procedimento per la decisione in camera di consiglio dinanzi alla sezione semplice).

Si tratta di una misura destinata a dispiegare effetti tanto sul piano organizzativo, con un impiego più razionale delle risorse, quanto sotto il profilo processuale.

Si prevede, infatti, non solo la soppressione della sezione di cui all'articolo 376 del codice di procedura civile e la concentrazione della relativa competenza dinanzi alle sezioni semplici, ma anche l'abrogazione del procedimento disciplinato dall'articolo 380-bis e il mantenimento di quello dettato dall'articolo 380-bis.1, con l'espressa estensione della pronuncia in camera di consiglio all'ipotesi in cui la Corte riconosca di dovere dichiarare l'improcedibilità del ricorso.

Si intende accompagnare questa misura di semplificazione e razionalizzazione con due novità significative.

La prima attiene, in generale, alla fase decisoria del procedimento in camera di consiglio. Per rendere più spedita la fase decisoria del procedimento in camera di consiglio, disciplinato dall'articolo 380-bis.1 e dall'articolo 380-ter, si prevede che, al termine della camera di consiglio, l'ordinanza, succintamente motivata, possa essere immediatamente depositata in cancelleria, rimanendo ferma la possibilità per il collegio di riservarne la redazione e la pubblicazione nei sessanta giorni dalla deliberazione.

L'altra riguarda la introduzione di un procedimento accelerato, rispetto alla ordinaria sede camerale, per la definizione dei ricorsi inammissibili, improcedibili o manifestamente infondati. A tal fine si prevede: che il giudice della Corte formuli una proposta di definizione del ricorso, con la sintetica indicazione delle ragioni della inammissibilità, della improcedibilità o della manifesta infondatezza ravvisata; che la proposta sia comunicata agli avvocati delle parti; che se nessuna delle parti chiede la fissazione della camera di consiglio nel termine di venti giorni dalla comunicazione, il ricorso si intende rinunciato e il giudice pronuncia decreto di estinzione, liquidando le spese. Questo meccanismo accelerato comporta benefici evidenti sul piano della

deflazione del contenzioso, e vantaggi compensativi per lo stesso ricorrente soccombente, esonerato dal versamento dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato.

Un altro aspetto di rilievo è rappresentato dalla razionalizzazione della disciplina della udienza pubblica. Si prevede che la Corte vi ricorra nei casi di rilevanza della questione di diritto sulla quale deve pronunciare (laddove attualmente è richiesta la particolare rilevanza della questione). Viene elevato a quaranta giorni prima il termine entro il quale deve essere data comunicazione al pubblico ministero e agli avvocati delle parti della fissazione dell'udienza. E' introdotta la facoltà per il pubblico ministero di presentare una memoria in cancelleria non oltre dieci giorni prima dell'udienza, ferma la facoltà per le parti di presentare le loro brevi memorie non oltre cinque giorni prima dell'udienza, sia per illustrare i motivi già esposti negli atti introduttivi, sia per replicare alle ragioni delle altre parti e alla memoria del pubblico ministero. Si prevede inoltre, quanto all'udienza di discussione, che il relatore riferisca i fatti sinteticamente, che il presidente o il relatore indichino, ove occorra, le questioni rilevanti per la decisione, e che il presidente possa fissare, se lo ritiene necessario, limiti temporali per lo svolgimento della discussione.

Viene da ultimo introdotto un istituto del tutto nuovo: il rinvio pregiudiziale in Cassazione.

Nel sistema attuale, la Corte di cassazione, investita della funzione nomofilattica, interviene al termine del giudizio e, quindi, a distanza di molti anni dal sorgere del contenzioso su una determinata materia. Ciò, se, da un lato, svaluta la funzione nomofilattica cui si è accennato, dall'altro, non favorisce il sorgere di indirizzi giurisprudenziali coerenti ed univoci con conseguente svilimento dell'esigenza, oggi sempre più avvertita, della prevedibilità della decisione.

Al contrario, una indicazione "nomofilattica" della Corte resa con tempestività, in poco tempo ed in concomitanza alle prime pronunzie della giurisprudenza di merito, può svolgere un ruolo deflattivo significativo, prevenendo la moltiplicazione dei conflitti e con essa la formazione di contrastanti orientamenti territoriali.

L'istituto che si propone, denominato "rinvio pregiudiziale in cassazione" e ispirato a felici esperienze straniere (e segnatamente della *saisine pour avis* propria dell'ordinamento francese), consente al giudice, in presenza di una questione di diritto nuova, che evidenzia una seria difficoltà interpretativa e che appaia probabile che si verrà a riproporre in numerose controversie, di chiedere alla Corte di legittimità l'enunciazione di un principio di diritto.

Il primo requisito cui è legata la facoltà del giudice di merito è quello della "novità" della questione che si pone. Tale presupposto sarà certamente sussistente tutte quelle volte in cui venga in rilievo l'interpretazione di un testo normativo di recente emanazione. Tuttavia, la "novità" deve essere intesa in modo più ampio, quale assenza di precedenti espressi dalla giurisprudenza di legittimità: in altre parole, lo strumento in esame potrà essere utilizzato anche con riferimento a normative meno recenti che, tuttavia, non siano state esaminate dal giudice della nomofilachia.

La seconda condizione che legittima il giudice di merito a rimettere gli atti alla Corte di cassazione è individuata nella circostanza che si ponga una questione di puro diritto e di particolare importanza.

Ancora, la questione che si pone al giudice del merito deve presentare "gravi difficoltà interpretative": ciò può essere legato, ad esempio, all'oscurità del testo di legge ovvero alla esistenza di disposizioni contrastanti che regolano la medesima materia, ovvero ancora alle difficoltà di coordinamento della legge nazionale con disposizioni di fonte comunitaria o internazionale.

Infine, il problema interpretativo a fronte del quale è richiesto l'autorevole intervento della Corte di cassazione dovrà essere idoneo a manifestarsi in una pluralità di controversie: in altre parole, la questione giuridica dovrà essere, per sua stessa natura, suscettibile di riproporsi negli stessi termini e di essere applicata a fattispecie identiche. In questo modo, la pronunzia della Corte potrà avere - come detto in concomitanza del sorgere di un determinato contenzioso - la portata di un autorevole precedente nel sistema di riferimento e non esaurirsi nella fattispecie singola definita.

Posto che, in tal caso, non si tratta di un mezzo di impugnazione e che, dunque, non sussiste un "obbligo" per la Corte di rendere il principio di diritto richiesto, è previsto un "filtro" affidato al Primo Presidente della Corte di cassazione, il quale potrà, qualora appaiano insussistenti i presupposti di indicati, dichiarare inammissibile la richiesta e restituire gli atti al giudice remittente. Ciò consentirà, soprattutto nel primo periodo successivo all'introduzione nell'ordinamento dell'istituto in esame, di evitare che la Corte di cassazione sia gravata da un carico eccessivo e da remissioni non giustificate dalla novità e dalla complessità delle questioni da parte dei giudici di merito.

Il principio di diritto espresso dalla Corte di cassazione dovrà considerarsi vincolante nel procedimento nell'ambito del quale è stata rimessa la questione e conserverà tale effetto anche ove il giudizio si estingua in relazione al nuovo processo che dovesse venire instaurato con la riproposizione della domanda. La vincolatività del principio di diritto espresso è, infatti, conforme alla struttura dei rinvii pregiudiziali già conosciuti dall'ordinamento italiano.

Ciò posto, è evidente l'obiettivo dell'istituto del rinvio pregiudiziale in cassazione: permettere che la Cassazione affermi celermente, prevenendo un probabile contenzioso su una normativa nuova o sulla quale non si è ancora pronunciata la giurisprudenza di legittimità, una regola ermeneutica chiara, capace di fornire indirizzi per il futuro ai tribunali di merito. La finalità deflattiva è evidentemente apprezzabile, in particolare in presenza di un quadro giuridico nel quale numerosi istituti, nella materia civile, sono sottoposti a *stress* e richiedono rinnovate riflessioni o aggiustamenti. D'altra parte, l'istituto è anche coerente con il ruolo di *jus dicere* proprio del giudice di legittimità. In questo modo, infatti, la Corte di legittimità assolve compiutamente al proprio compito di sommo organo regolatore, proteso all'armonico sviluppo del diritto nell'ordinamento.

## **Art. 7**

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

I principi di delega relativi al processo del lavoro e ai procedimenti di impugnazione dei licenziamenti sono incrementati rispetto alla delega del disegno di legge e sono funzionali a razionalizzare i procedimenti mediante l'unificazione della disciplina e a superare alcune discrasie normative che emergono in questo settore del contenzioso civile, di particolare rilevanza per la vita delle imprese.

La delega è finalizzata al superamento dell'attuale previsione di un duplice rito nella materia dei licenziamenti del lavoratore dipendente: il primo, disciplinato dall'articolo 1, commi 48 e seguenti, della legge 12 giugno 2012, n. 92, per i lavoratori assunti fino al 7 marzo 2015; il secondo, ossia il rito del lavoro, di cui agli articoli 409 e seguenti del codice di procedura civile, per i lavoratori assunti dopo quella data. Con il principio di delega in oggetto si stabilisce che il solo rito applicabile per queste controversie sia il processo del lavoro, con la previsione, tuttavia, di una corsia preferenziale. Ciò contribuirà, da un lato, a semplificare e a chiarire il quadro normativo della disciplina processuale nella materia dei licenziamenti, superando la scelta attuale - peraltro di dubbia compatibilità con il principio di ragionevolezza - di prevedere discipline

processuali molto diverse fra loro sulla base del solo elemento formale dell'assunzione del lavoratore interessato dal licenziamento avvenuta in date differenti; dall'altro lato, a superare le difficoltà interpretative e applicative che ha fatto emergere l'articolo 1, commi 48 e seguenti, della legge n. 92/2012 fin dalla sua introduzione, con inevitabili ricadute per i rapporti fra datore di lavoro e lavoratore.

D'altro canto, la previsione di un unico rito per le controversie in materia di licenziamenti determinerà anche il superamento delle difficoltà a trattare unitariamente le controversie che riguardino lavoratori assunti in tempi diversi, con inevitabili ricadute sia sull'economia processuale, sia sulle possibilità di successo delle eventuali proposte conciliative.

Per il resto la delega è diretta a rimediare ad altrettante situazioni d'incertezza interpretativa e applicativa che permangono nei casi in cui i licenziamenti vengano impugnati per motivi di discriminazione o da parte del lavoratore che sia anche socio della cooperativa.

## **Art. 8** **(Processo di esecuzione)**

L'articolo 8 introduce alcuni criteri di delega in materia di processo esecutivo.

Di grande rilievo è certamente la disposizione di cui alla **lettera a)** con la quale si prevede che, per valere come titolo per l'esecuzione forzata, le sentenze e gli altri provvedimenti dell'autorità giudiziaria e gli atti ricevuti da notaio o da altro pubblico ufficiale debbano essere formati in copia attestata conforme all'originale, abrogando le disposizioni del codice di procedura civile e di altre leggi che si riferiscono alla formula esecutiva e alla spedizione in forma esecutiva.

Già da molto tempo la dottrina ha sottolineato che la formula esecutiva è un requisito formale la cui utilità è scarsamente comprensibile. E anche nella giurisprudenza di legittimità l'articolo 475 del codice di procedura civile è sempre stato interpretato in modo tale da escludere che la formula esecutiva costituisca elemento indefettibile per un titolo esecutivo, la cui identificazione avviene in base ad un approccio sostanziale fondato sulla sussistenza dei requisiti *ex* articolo 474 del codice di procedura civile (già Cass. 2830/1963, confermata nei decenni successivi, affermava che l'irregolarità della formula o la sua omissione devono essere denunciati con l'opposizione *ex* articolo 617 del codice di procedura civile).

Da ultimo, la Corte di legittimità ha statuito, ulteriormente indebolendo la rilevanza della formula esecutiva, che *“L'omessa spedizione in forma esecutiva della copia del titolo esecutivo rilasciata al creditore e da questi notificata al debitore determina una irregolarità formale del titolo medesimo, che deve essere denunciata nelle forme e nei termini di cui all'art. 617, comma 1, c.p.c., senza che la proposizione dell'opposizione determini l'automatica sanatoria del vizio per raggiungimento dello scopo, ai sensi dell'art. 156, comma 3, c.p.c.; tuttavia, in base ai principi di economia processuale, di ragionevole durata del processo e dell'interesse ad agire, il debitore opponente non può limitarsi, a pena di inammissibilità dell'opposizione, a dedurre l'irregolarità formale in sé considerata, senza indicare quale concreto pregiudizio ai diritti tutelati dal regolare svolgimento del processo esecutivo essa abbia cagionato”* (Cass., Sez. 3, Sentenza n. 3967 del 12/02/2019, Rv. 652822-01).

La disciplina legislativa sopravvenuta – riguardo all'iscrizione a ruolo dei processi di espropriazione mediante il deposito di una copia (formata dallo stesso difensore del creditore) del titolo rilasciato in forma esecutiva – rende vieppiù superflua la normativa codicistica che, nell'intento di evitare la formazione di vari duplicati del titolo e di

arginare eventuali abusi (i quali possono essere azionati con altri strumenti; v., ad esempio, Cass. 7409/2021), dispone stringenti obblighi formali per il pubblico ufficiale deputato all'apposizione della formula.

L'eliminazione della formula esecutiva (*rectius*, la possibilità di agire *in executivis* sulla scorta di una copia attestata conforme all'originale del titolo esecutivo) consente di eliminare adempimenti inutili per il personale amministrativo degli uffici giudiziari, per i notai (o per i conservatori degli archivi notarili) e anche per i legali (evitando l'incombente di dover richiedere l'apposizione della formula esecutiva e il rilascio della copia esecutiva, ben potendo gli stessi estrarre copia dei provvedimenti giudiziari dal PCT anche attestandone la conformità ai rispettivi originali).

**La lettera b)** opportunamente delega il legislatore a riformare la disciplina del termine di efficacia del precetto nell'ipotesi in cui il creditore presenti l'istanza di cui all'articolo 492-*bis* del codice di procedura civile. In particolare l'introduzione di una sospensione di detto termine nella pendenza delle operazioni di ricerca dei beni da pignorare, evita il paradosso di una perdita di efficacia del precetto indipendente dalla condotta inerte del creditore.

Le lettere da c) a l) regolano la materia dell'esecuzione immobiliare.

In particolare **la lettera c)** delega il Governo a prevedere che il termine prescritto dall'articolo 567, secondo comma, del codice di procedura civile per il deposito dell'estratto del catasto e dei certificati delle iscrizioni e trascrizioni ovvero del certificato notarile sostitutivo coincida con quello previsto dal combinato disposto degli articoli 497 e 501 del medesimo codice per il deposito dell'istanza di vendita, prevedendo che il predetto termine possa essere prorogato di ulteriori 45 giorni, nei casi previsti dal terzo comma dell'articolo 567 del codice di procedura civile

Al fine di contenere la durata del processo di esecuzione immobiliare si propone di eliminare il termine – attualmente di 60 giorni, con decorrenza dall'istanza di vendita – per il deposito della documentazione ipotecaria e catastale *ex* articolo 567, secondo comma, del codice di procedura civile, disponendo che anche tale documentazione debba essere depositata entro 45 giorni dal pignoramento. La modifica proposta non rende più gravosa l'attività dei creditori, i quali sono consapevoli dell'esigenza di produrre la documentazione volta a fornire al giudice dell'esecuzione la prova della titolarità del bene staggito in capo all'esecutato (Cass. 11638/2014; Cass. 15597/2019) sin dall'inizio del processo; inoltre, l'ampio ricorso, nella prassi giudiziaria, alla certificazione notarile sostitutiva (spesso formata con consultazione telematica dei pubblici registri) non giustifica più un lungo lasso temporale per reperire le certificazioni rilasciate dai pubblici uffici, ferma restando, peraltro, la possibilità di prorogare il termine – per un identico periodo di 45 giorni – negli stessi casi già previsti dall'articolo 567, terzo comma, del codice di procedura civile

**La lettera d)** delega il governo ad intervenire sulla disposizione di cui al quarto comma dell'articolo 559 del codice di procedura civile, prevedendo che il giudice dell'esecuzione provveda alla sostituzione del debitore nella custodia nominando il custode giudiziario entro quindici giorni dal deposito della documentazione di cui al secondo comma dell'articolo 567 del codice di procedura civile, contemporaneamente alla nomina dell'esperto di cui all'articolo 569 del codice di procedura civile, salvo che la custodia non abbia alcuna utilità ai fini della conservazione o amministrazione del bene ovvero per la vendita.

La sostituzione del debitore nella custodia assegnatagli *ex lege* (articolo 559, primo comma, del codice di procedura civile) può essere disposta A) su istanza del creditore pignorante o di un creditore intervenuto, B) quando l'immobile non sia occupato dal debitore, C) in caso di inosservanza degli obblighi incombenti sul custode.



La stessa deve, invece, essere disposta – se custode dei beni pignorati è (ancora) il debitore e salvo che per la particolare natura degli stessi la sostituzione non abbia alcuna utilità – al più tardi nel momento in cui il giudice pronuncia l’ordinanza con cui è autorizzata la vendita o sono delegate le relative operazioni.

La prassi della nomina anticipata del custode (coeva alla designazione dell’esperto stimatore) è largamente diffusa negli uffici giudiziari ed è stata annoverata tra le “Buone prassi” (individuate dal C.S.M. con propria delibera del 2017), perché essa consente di acquisire informazioni da soggetto qualificato già nella fase anteriore alla messa in vendita del cespite, nonché di assicurare alla procedura i frutti (naturali e civili) che sono oggetto di pignoramento *ex* articolo 2912 del codice civile.

Solo in via residuale, quando nessuna delle funzioni custodiali appaia utile per la procedura, si deve invece prevedere che il giudice possa soprassedere alla designazione di un custode professionale.

**La lettera e)** delega il Governo a prevedere che il giudice dell’esecuzione debba ordinare la liberazione dell’immobile pignorato non abitato dall’esecutato e dal suo nucleo familiare ovvero occupato da soggetto privo di titolo opponibile alla procedura al più tardi nel momento in cui pronuncia l’ordinanza con cui è autorizzata la vendita o sono delegate le relative operazioni e che debba ordinare la liberazione dell’immobile abitato dall’esecutato convivente col nucleo familiare al momento dell’aggiudicazione, ferma restando comunque la possibilità di disporre anticipatamente la liberazione nei casi di impedimento alle attività degli ausiliari del giudice, di ostacolo del diritto di visita di potenziali acquirenti, di omessa manutenzione del cespite in uno stato di buona conservazione o di violazione degli altri obblighi che la legge pone a carico dell’esecutato o degli occupanti.

La proposta modifica è volta ad ottenere la liberazione anticipata degli immobili occupati *sine titulo* o da soggetti diversi dal debitore convivente col nucleo familiare, conformemente a quanto già ritenuto, sulla base del previgente articolo 560 del codice di procedura civile, dalle “Buone prassi” (delibera CSM 2017).

Una maggiore tutela è data all’esecutato che abiti l’immobile staggito con la propria famiglia, prevedendo che la liberazione possa essere disposta soltanto in esito all’aggiudicazione del bene, sempre che l’esecutato non ostacoli lo svolgimento della procedura o non arrechi danni all’immobile o pregiudizio agli interessi del futuro aggiudicatario.

Le successive lettere f), g) ed h) ridisegnano l’istituto della delega delle operazioni di vendita al professionista delegato.

In particolare con la **lettera f)** si prevede la delega delle operazioni di vendita nell’espropriazione immobiliare abbia durata annuale, con incarico rinnovabile da parte del giudice dell’esecuzione, e che in tale periodo il professionista delegato debba svolgere almeno tre esperimenti di vendita con l’obbligo di una tempestiva relazione al giudice sull’esito di ciascuno di essi, nonché prevedere che il giudice dell’esecuzione debba esercitare una diligente vigilanza sull’esecuzione delle attività delegate e sul rispetto dei tempi per quelle stabiliti con l’obbligo di provvedere immediatamente alla sostituzione del professionista in caso di mancato o tardivo adempimento.

Per un sollecito svolgimento delle operazioni di vendita delegate ai professionisti è necessario fissare un termine entro il quale le attività devono essere svolte, nonché determinare un numero minimo di esperimenti di vendita da svolgere nell’arco di un anno.

Occorre poi stabilire esplicitamente l’obbligo del giudice dell’esecuzione di vigilare sulle attività dei professionisti e sul rispetto dei tempi concessi per gli adempimenti delegati, al fine di evitare che eventuali inerzie o ritardi vengano scoperti ad anni di

distanza dalla delega e che solo con grave ritardo il professionista negligente venga sostituito.

**La lettera g)** disciplina l'istituto del reclamo al giudice dell'esecuzione avverso gli atti del professionista delegato prevedendo un termine di 20 giorni per la proposizione di detto reclamo ai sensi dell'articolo 591-ter del codice di procedura civile e prevedendo che l'ordinanza con cui il giudice dell'esecuzione decide il reclamo possa essere impugnata con l'opposizione di cui all'articolo 617 dello stesso codice.

La proposta modifica è volta a rafforzare la stabilità del decreto di trasferimento.

Infatti, in base al vigente articolo 591-ter del codice di procedura civile (così come interpretato da Cass. 12238/2019), il reclamo avverso l'atto del delegato (i cui atti non sono suscettibili di opposizione ex articolo 617 del codice di procedura civile) non costituisce un mezzo di impugnazione da esperire entro un certo lasso di tempo, decorso il quale l'atto si stabilizza; al contrario, eventuali vizi nell'attività del delegato possono essere fatti valere proponendo opposizione avverso l'atto esecutivo conclusivo della fase liquidativa e, cioè, avverso il decreto di trasferimento.

Ciò determina una nociva instabilità del provvedimento traslativo della proprietà del cespite staggito, la quale può essere eliminata stabilendo un termine entro il quale dolersi degli atti del delegato (e decorso il quale eventuali vizi antecedenti non potrebbero più essere denunciati) innanzi al giudice dell'esecuzione, la cui ordinanza potrebbe essere impugnata entro il termine decadenziale ex articolo 617 del codice di procedura civile, evitando qualsivoglia ripercussione dei vizi sul decreto ex articolo 586 del codice di procedura civile

Da ultimo, con riguardo alla delega, **la lettera h)** ne estende la portata prevedendo: a) che il professionista delegato proceda alla predisposizione del progetto di distribuzione del ricavato in base alle preventive istruzioni del giudice dell'esecuzione, sottoponendolo alle parti e convocandole innanzi a sé per l'audizione, nel rispetto del termine di cui all'articolo 596 del codice di procedura civile; b) che nell'ipotesi prevista dall'articolo 597 del codice di procedura civile o qualora non siano avanzate contestazioni al progetto, prevedendo che il professionista lo dichiari esecutivo e provveda entro sette giorni al pagamento delle singole quote agli aventi diritto secondo le istruzioni del giudice dell'esecuzione; c) che in caso di contestazioni il professionista rimetta le parti innanzi al giudice dell'esecuzione.

La proposta, in conformità a quanto già previsto dalle buone prassi in materia esecutiva, estende il perimetro della delega al professionista. L'idea è quella di liberare il g.e. da incumbenti meccanici, che gravano essenzialmente sulle cancellerie e che possono essere svolti dal delegato.

Di sicuro impatto è inoltre la previsione di cui alla **lettera i)** che introduce nel nostro ordinamento l'istituto di matrice francese della c.d. *vente privée*.

In particolare si prevede: 1) che il debitore, con istanza depositata non oltre dieci giorni prima dell'udienza prevista dall'articolo 569, primo comma, del codice di procedura civile, possa chiedere al giudice dell'esecuzione di essere autorizzato a procedere direttamente alla vendita dell'immobile pignorato per un prezzo non inferiore al prezzo base indicato nella perizia di stima prevedendo che all'istanza del debitore debba essere sempre allegata l'offerta di acquisto irrevocabile per 120 giorni e che, a garanzia della serietà dell'offerta, sia prestata cauzione in misura non inferiore al decimo del prezzo proposto; 2) che il giudice dell'esecuzione, con decreto, debba: verificata l'ammissibilità dell'istanza, disporre che l'esecutato rilasci l'immobile nella disponibilità del custode entro 30 giorni a pena di decadenza dall'istanza, salvo che il bene sia occupato con titolo opponibile alla procedura; disporre che entro 15 giorni sia data pubblicità, ai sensi dell'articolo 490 del codice di procedura civile, dell'offerta pervenuta rendendo noto che entro 60 giorni possono essere formulate ulteriori offerte

di acquisto, garantite da cauzione in misura non inferiore al decimo del prezzo proposto, il quale non può essere inferiore a quello dell'offerta già presentata a corredo dell'istanza dell'esecutato; convocare il debitore, i comproprietari, il creditore procedente, i creditori intervenuti, i creditori iscritti e gli offerenti ad un'udienza da fissare entro 90 giorni per la deliberazione sull'offerta e, in caso di pluralità di offerte, per la gara tra gli offerenti; 3) che con il provvedimento con il quale il giudice dell'esecuzione aggiudica l'immobile al miglior offerente debbano essere stabilite le modalità del pagamento del prezzo, da versare entro novanta giorni, a pena di decadenza ai sensi dell'articolo 587 del codice di procedura civile; 4) che il giudice dell'esecuzione possa delegare uno dei professionisti iscritti nell'elenco di cui all'articolo 179-ter delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile alla deliberazione sulle offerte e allo svolgimento della gara, alla riscossione del prezzo nonché alle operazioni di distribuzione del ricavato e che, una volta riscosso interamente il prezzo, ordini la cancellazione delle trascrizioni dei pignoramenti e delle iscrizioni ipotecarie ai sensi dell'articolo 586 del codice di procedura civile; 5) che, se nel termine assegnato il prezzo non è stato versato, il giudice provveda ai sensi degli articoli 587 e 569 del codice di procedura civile; 6) che l'istanza di cui al numero 1) possa essere formulata per una sola volta a pena di inammissibilità.

L'introduzione di un meccanismo di *vente privée* può favorire una liquidazione "virtuosa" e rapida attraverso la collaborazione del debitore o, al contrario, costituire mezzo per allungare infruttuosamente i tempi processuali o volto a perpetrare frodi in danno dei creditori.

La correzione del testo originario dell'articolo 8 d.d.l. S-1662 è necessaria al fine di:

- evitare che lo strumento ivi previsto si ripercuota in danno della ragionevole durata del processo, divenendo strumento dilatorio o fonte di opposizioni esecutive
- impedire che lo stesso debitore possa impiegare lo strumento per liquidare il cespite pignorato senza una corretta individuazione del suo valore di mercato o, peggio, che l'esecutato possa diventare vittima di malversazioni di soggetti che utilizzino il meccanismo della vendita privata come un patto commissorio o, comunque, per approfittarsi della sua situazione
- assimilare il trattamento della proposta di vendita portata dal debitore a quello previsto nel concordato con proposte concorrenti
- rendere favorevole per l'acquirente l'acquisto del bene, in ragione della verifica giudiziale dei presupposti e, soprattutto, dell'assunzione dei costi del trasferimento e della cancellazione dei gravami a carico della procedura (come già avviene col provvedimento *ex* articolo 586 del codice di procedura civile).

Per perseguire tali scopi, si è pensato a un sistema che ricalca, a grandi linee, la vendita senza incanto praticata in numerosi uffici giudiziari prima della riforma entrata in vigore l'1/3/2006, quando, una volta messo in vendita il bene, alla ricezione di una prima offerta di acquisto si provvedeva sollecitamente a darne pubblicità al fine di stimolare eventuali altri interessati, per poi effettuare, entro breve tempo, un'udienza nella quale provvedere all'aggiudicazione, previa gara in caso di pluralità di offerte.

Più in dettaglio, la proposta di modifica prevede che:

- il valore minimo per il quale può essere avanzata la proposta deve essere quello del prezzo base individuato dall'esperto stimatore nell'elaborato peritale: in tal modo si evitano sia accertamenti ulteriori (incongrui rispetto alla struttura del processo esecutivo), potenzialmente dilatori, sia un pregiudizio per il creditore (che potrebbe avanzare istanza di assegnazione, anche a favore di terzi, per il medesimo valore);
- l'esecutato che introduca una seria proposta di acquisto (ovviamente irrevocabile) garantita da cauzione deve altresì rilasciare l'immobile in un ragionevole lasso temporale, posto che la prosecuzione dell'occupazione costituisce di per sé indice di

un'offerta "di comodo" e, inoltre, riduce l'appetibilità del bene sul mercato; fa eccezione il caso di immobile occupato con titolo di godimento opponibile alla procedura (al quale dovrebbe comunque soggiacere anche l'aggiudicatario);

–il giudice dell'esecuzione adotta con decreto (evitando, così, l'aggravio di un'udienza) i provvedimenti conseguenti alla presentazione dell'istanza: oltre alla verifica dell'ammissibilità dell'istanza e al controllo sullo stato di occupazione (ai fini della consequenziale liberazione spontanea da parte del debitore), l'offerta pervenuta deve essere adeguatamente pubblicizzata (sito internet autorizzato dal Ministero, PVP, eventuale pubblicità straordinaria) e posta in competizione con eventuali altre, solo così potendosi conseguire un prezzo di mercato (lasciar determinare al perito il valore di mercato sarebbe in contrasto con la giurisprudenza che esclude l'opposizione agli atti esecutivi avverso la perizia in quanto il valore ivi indicato è suscettibile di "correzione" nella gara; allo stesso modo, una determinazione giudiziale del valore attirerebbe defatiganti opposizioni *ex* articolo 617 del codice di procedura civile);

–l'aggiudicazione può essere pronunciata all'esito di una eventuale gara tra plurimi offerenti o, in alternativa, all'unico originario offerente nel corso di un'udienza fissata subito dopo la scadenza del termine per la pubblicità; un provvedimento di formale aggiudicazione (anziché una mera individuazione dell'acquirente) è vantaggioso per l'offerente, stante il disposto dell'articolo 187-bis disp. att. del codice di procedura civile (come interpretato, peraltro, da Cass. S.U. 21110/2012);

–la predeterminazione legislativa di un periodo temporale per il versamento del prezzo garantisce uniformità tra tutti gli interessati ed evita l'adozione di provvedimento discrezionali suscettibili di impugnazione;

–in caso di mancato versamento del prezzo deve trovare applicazione l'articolo 587 del codice di procedura civile;

–la vendita *de qua* non è soggetta al consenso dei creditori, né a provvedimenti del giudice dell'esecuzione volti a superare il loro dissenso: attribuire al giudicante valutazioni discrezionali, infatti, potrebbe attirare opposizioni *ex* articolo 617 del codice di procedura civile, sia da parte dei creditori, sia (prevalentemente) da parte dei debitori che potrebbero sindacare il provvedimento di rigetto per non avere il giudice ritenuto superabile il dissenso dei creditori;

–nell'interesse del debitore e dell'acquirente, il trasferimento deve essere compiuto dal giudice dell'esecuzione col provvedimento *ex* articolo 586 del codice di procedura civile, col quale può disporsi la cancellazione dei gravami a spese della procedura (lo stesso onere deriverebbe in esito allo svolgimento della procedura ordinaria, ma in tal caso in tempi assai più lunghi); prevedere, al contrario, che i costi di trasferimento e cancellazione siano a carico dell'acquirente renderebbe meno vantaggiosa la partecipazione e incerta la spesa da sostenere, posto che non sarebbe anteriormente identificato il costo per l'eliminazione di eventuali gravami *medio tempore* iscritti o trascritti;

–la facoltà di delegare a un professionista le operazioni garantisce il rispetto della tempistica individuata, non risentendo degli altri impegni gravanti sul giudicante.

Infine, la **lettera I)** delega in Governo a prevedere criteri per la determinazione dell'ammontare, nonché del termine di durata delle misure di coercizione indiretta di cui all'articolo 614-*bis* del codice di procedura civile, nonché a prevedere l'attribuzione al G.E. del potere di disporre dette misure quando il titolo esecutivo sia diverso da un provvedimento di condanna oppure la misura non sia stata richiesta al giudice che ha pronunciato tale provvedimento.

La proposta interviene sull'istituto delle misure di coercizione indiretta disciplinato dall'articolo 614-*bis* del codice di procedura civile, attribuendo al legislatore delegato il compito di individuare dei criteri per la determinazione del *quantum* e del limite

temporale della misura, di modo che la stessa non possa avere durata illimitata determinando l'insorgenza di obbligazioni sanzionatorie del tutto sproporzionate rispetto all'originaria obbligazione inadempita. La proposta, inoltre, attribuisce anche al G.E. il potere di imporre l'*astreinte*, misura particolarmente utile ove vengano in rilievo titoli esecutivi diversi da un provvedimento di condanna o nel caso in cui la misura di coercizione indiretta non sia stata richiesta al giudice della cognizione.

## **Art. 9**

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

Il principio di delega contenuto nel disegno di legge in materia di procedimenti in camera di consiglio viene arricchito della previsione che rimette al legislatore delegato una completa analisi dei procedimenti di volontaria giurisdizione, attribuiti alla competenza del tribunale ordinario e per i minorenni, prevedendo che quelli privi di collegamento con l'esercizio di attività giurisdizionale possano essere trasferiti alle amministrazioni interessate ovvero ai notai, che nella loro qualità di pubblici ufficiali potranno assicurare piena tutela degli interessi.

La misura è finalizzata alla deflazione del carico dei tribunali, analogamente a quanto già accaduto con altre disposizioni adottate nel passato (cfr. per tutte la legge n. 340 del 2000, che ha delegato al notaio il controllo omologatorio e la responsabilità dell'iscrizione degli atti societari nel Registro delle imprese).

Nella materia della volontaria giurisdizione in numerosi procedimenti al giudice sono attribuiti compiti di controllo ovvero gestione di interessi, che potrebbero essere svolti dalla pubblica amministrazione o da pubblici ufficiali, in quanto l'eventuale vaglio giurisdizionale per la tutela dei diritti, eventualmente incisi, sarebbe comunque assicurato nella fase successiva all'adozione del provvedimento, con apposito ricorso giurisdizionale, che sarebbe pertanto solo eventuale.

A titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, potrebbero essere attribuite ai notai funzioni connesse alla gestione della eredità giacente, ovvero le autorizzazioni *ad negotia* o a stare in giudizio. Potrebbero essere altresì devolute alcune delle funzioni oggi attribuite al giudice tutelare, quando prive di contenuto decisorio.

Alle competenti amministrazioni potrebbero essere devoluti molti dei controlli oggi attribuiti al giudice, per esempio sulla iscrizione, integrazione o correzione degli atti dello stato civile.

L'effetto deflattivo non comporta, nella previsione di delega, la compromissione della tutela degli utenti, poiché essa resta affidata a soggetti, quali le amministrazioni interessate o i notai, che svolgono funzioni di pubblici ufficiali.

## **Art. 10**

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

Si propone una limitata modifica dell'articolo 10, che si ritiene tuttavia idonea a contribuire prevenire la durata dei giudizi di scioglimento delle comunioni, caratterizzati da una particolare complessità connessa alla frequentissima necessità di risolvere con sentenza non definitiva questioni di carattere preliminare rispetto al vero e proprio giudizio di divisione. Si ritiene utile sopprimere al comma 1, **lettera g)** l'inciso "o dal passaggio in giudicato della sentenza di cui alla lettera f)" per consentire, conformemente a prassi e orientamenti giurisprudenziali consolidati, di procedere alla

delega delle operazioni di vendita sulla base della sentenza, immediatamente esecutiva, che abbia risolto le questioni preliminari indicate nella lettera f).

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

La proposta normativa intende intervenire sulla disciplina dell'arbitrato rituale, che, pur essendo stata oggetto di una organica riforma mediante il decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40, ha in questi ultimi quindici anni evidenziato ancora alcune lacune e necessità di integrazioni, anche ad esito del percorso compiuto dalle nostre Supreme Corti (si fa in particolare riferimento alle fondamentali pronunce Cass. SS.UU, ord. 25 ottobre 2013, n. 24153 e Corte cost. sentenza 19 luglio 2013, n. 223) che hanno sottolineato il ruolo e la natura di equivalente giurisdizionale che l'arbitrato rituale riveste. In questa prospettiva, l'obiettivo perseguito è quello di una generale valorizzazione dell'istituto arbitrale e di un potenziamento delle sue specifiche prerogative, anche al fine di deflazionare il contezioso giurisdizionale.

A tale scopo si ritiene in primo luogo indispensabile un rafforzamento della garanzia dell'imparzialità del giudice arbitrale, anche tenuto conto delle specificità riconosciute alla nomina degli arbitri che - fatte salve alcune eccezioni come quelle dell'arbitrato societario o dell'arbitrato multipartiti, nonché le ipotesi (tendenzialmente sussidiarie) di nomina per via giudiziaria - è di regola attribuita direttamente alle parti. A questo proposito, dunque, si rende necessario improntare il sistema a una maggiore trasparenza, prevedendo in capo agli arbitri designati un generale obbligo di rivelazione di tutte le circostanze di fatto (quali, in via esemplificativa, la presenza di eventuali legami o relazioni con le parti o i loro difensori) che potrebbero minare la garanzia dell'imparzialità anche soltanto nella percezione delle parti stesse. Si tratta in sostanza del c.d. *duty of disclosure* previsto a livello normativo da altri ordinamenti e già inserito nella concreta esperienza applicativa in alcuni regolamenti adottati da organismi o enti che hanno sviluppato una solida esperienza nella amministrazione dei procedimenti arbitrali. La suddetta proposta non soltanto risponde a una esigenza di sistema ricollegata al rispetto e rafforzamento dei valori di terzietà e imparzialità che devono essere propri anche della giustizia arbitrale, ma si propone altresì di rinsaldare la fiducia nell'istituto in capo ai potenziali fruitori e a coloro che vi si intendono rivolgere. Nella stessa prospettiva di rafforzamento della garanzia di imparzialità e in linea con la proposta di introdurre il *duty of disclosure* si propone di ripristinare la possibilità per la parte di proporre istanza di ricasazione anche per gravi ragioni di convenienza, secondo la formula dell'articolo 51, secondo comma, del codice di procedura civile, che un tempo era richiamato dall'articolo 815 del codice di procedura civile nella sua interezza e con la riforma del 2006 è stato invece riformulato con la previsione di una possibile ricasazione unicamente in casi tipici previsti dalla norma stessa.

Una seconda proposta di intervento è quella di riconoscere agli arbitri rituali, in presenza di specifiche condizioni, il potere di emanare provvedimenti cautelari, così attribuendo il dovuto rilievo alla linea di apertura che già era stata impressa con l'ultima riforma dell'arbitrato e la correlata modifica dell'articolo 818 del codice di procedura civile, ma che sino ad oggi era nell'ordinamento di fatto limitata al solo arbitrato societario e al potere per gli arbitri, in tale sede previsto, di disporre la sospensione cautelare delle delibere assembleari. La proposta tiene conto dei rilievi critici che dal punto di vista dogmatico sono stati mossi al generale divieto per gli arbitri di emanare provvedimenti cautelari, risponde alla ormai pacificamente riconosciuta funzione di indispensabile complemento e completamento della tutela cautelare nell'ambito della

tutela giurisdizionale e per realizzare il principio di effettività di quest'ultima, e da ultimo intende allineare la disciplina italiana dell'arbitrato a quanto previsto negli ordinamenti europei che da tempo riconoscono in capo agli arbitri il potere di emanare provvedimenti cautelari. Sotto questo profilo, dunque, la proposta rende maggiormente attrattivo lo strumento arbitrale anche per soggetti e investitori stranieri.

In concreto, il riconoscimento dei poteri cautelari al giudice privato viene delimitato alle sole ipotesi di previa espressa volontà delle parti, manifestata nella convenzione di arbitrato o in atto scritto successivo, così rimettendo tale prerogativa alla libera e consapevole scelta dei compromittenti. A ulteriore completamento e garanzia della disciplina si prevede in primo luogo che resta fermo il potere cautelare del giudice ordinario anteriormente all'accettazione della nomina da parte degli arbitri e, in secondo luogo, che il controllo sull'esercizio del potere cautelare da parte degli arbitri, *sub specie* dell'istituto del reclamo, resta attribuito al giudice ordinario (per le ipotesi di vizi di cui all'articolo, 829, primo comma, del codice di procedura civile oltre che per contrarietà all'ordine pubblico). Il giudice ordinario mantiene altresì la competenza per l'eventuale fase di attuazione della misura.

Ulteriori interventi sono volti a razionalizzare la disciplina dell'arbitrato rituale. A tale scopo si prevede in modo esplicito l'esecutività del decreto con il quale il Presidente della Corte d'appello dichiara l'efficacia del lodo straniero avente contenuto di condanna, al fine di risolvere i contrasti interpretativi sorti sul tema; si attribuisce alle parti, nel caso di decisione secondo diritto, il potere di individuare e scegliere la legge applicabile al merito della controversia; e da ultimo si riduce a sei mesi il termine cosiddetto "lungo" (in mancanza di notificazione del lodo arbitrale) per la proposizione dell'impugnazione per nullità del lodo, allineandolo al regime previsto per la sentenza civile dall'articolo 327, primo comma, del codice di procedura civile in una prospettiva di maggiore uniformazione del regime temporale di impugnazione avverso due tipologie di provvedimenti equivalenti.

Ancora, in una prospettiva di risistemazione organica della materia e di semplificazione del quadro normativo di riferimento, si prevede di riordinare e ricollocare all'interno del codice di procedura civile, agli articoli 833 e ss. del codice di procedura civile abrogati dalla citata riforma attuata con decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40, la disciplina contenuta nelle norme relative all'arbitrato societario di cui agli articoli 34, 35, 36 e 37, decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, con conseguente abrogazione di tale normativa. Il tutto prevedendo altresì la reclamabilità dell'ordinanza emanata dagli arbitri che provvede sulla richiesta di sospensione della delibera assembleare.

Infine, anche per dare attuazione a quanto stabilito da Corte cost. sentenza 19 luglio 2013, n. 223, si prevede di disciplinare la *translatio iudicii* tra giudizio ordinario e arbitrato e nella corrispondente speculare ipotesi.

## **Art. 12**

### ***(Disposizioni per l'efficienza dei processi civili)***

Con la proposta emendativa si suggerisce di sostituire la **lettera d)** del disegno di legge delega AS 1662 al fine di chiarire meglio la concreta operatività dei principi di chiarezza e sinteticità degli atti (già previsti in via generale nella precedente formulazione della medesima lettera). Detti principi sono ormai immanenti nel processo civile, come risulta dalla giurisprudenza consolidata della Cassazione, anche a sezioni unite, a partire dal 2014, la quale in più occasioni ha avuto modo di osservare come il principio di sinteticità degli atti processuali è stato introdotto nell'ordinamento processuale con l'articolo 3, secondo comma, del codice del processo amministrativo,

che esprime un principio generale del diritto processuale, destinato ad operare anche nel processo civile, in quanto funzionale a garantire il principio di ragionevole durata del processo, costituzionalizzato con la modifica dell'articolo 111 della Costituzione, e il principio di leale collaborazione tra le parti processuali e tra queste ed il giudice (si vedano, fra le tante: Cassazione civile, Sezione 5, sentenza del 30 aprile 2020, n. 8425; Cassazione civile, Sezione 5, ordinanza del 21 marzo 2019, n. 8009; Cassazione civile, Sezioni Unite, sentenza del 17 gennaio 2017, n. 964; Cassazione civile, Sezione 2, sentenza del 20 ottobre 2016, n. 21297; Cassazione Civile, Sezione Lavoro, sentenza del 6 agosto 2014, n. 17698).

La modifica, peraltro, è ormai improcrastinabile non solo in un'ottica acceleratoria, ma anche tenuto conto dello sviluppo e del consolidamento del processo civile telematico che impone nuove e più agili modalità di consultazione e gestione degli atti processuali da leggere tramite video, tanto per le parti quanto per i giudici. Al riguardo, inoltre, la Commissione europea, nella Relazione sullo Stato di diritto 2020 – Capitolo sulla situazione in Italia (2020) 311 *final* del 30 settembre 2020, ha espressamente valorizzato gli sforzi compiuti, per migliorare la qualità delle decisioni giudiziarie, dal gruppo di lavoro sulla sinteticità degli atti processuali istituito dal Ministro della giustizia e di cui facevano parte anche il procuratore generale ed altri componenti della magistratura e del Consiglio Nazionale Forense (decreti ministeriali 9 febbraio 2016, 18 settembre 2017 e 3 gennaio 2018), i cui approfondimenti solo alla base delle scelte compiute nel presente schema.

La proposta imporrà al legislatore delegato di introdurre nuove disposizioni che recepiscono e attuano i canoni della chiarezza e della sinteticità stabilendo che sia assicurata la strutturazione di campi necessari all'inserimento delle informazioni nei registri del processo, nel rispetto dei criteri e dei limiti stabiliti con decreto adottato dal Ministro della giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura e il Consiglio nazionale forense. Alla **lettera e)** è fatto divieto di prevedere sanzioni sulla validità degli atti per il mancato rispetto delle specifiche tecniche sulla forma, sui limiti e sullo schema informatico dell'atto, quando questo abbia comunque raggiunto lo scopo, e che della violazione delle specifiche tecniche, o dei criteri e limiti redazionali, si possa tener conto nella disciplina delle spese.

Si propone inoltre, alla **lettera g-bis)**, in funzione dell'attuazione dei principi e criteri direttivi della presente legge, di introdurre misure di riordino e implementazione delle disposizioni in materia di processo civile telematico, al fine di agevolare gli operatori nell'applicazioni della complessa normativa succedutasi nel tempo.

Ulteriore criterio di delega aggiuntivo è contenuto nella **lettera g-ter)**, per consentire al legislatore delegato di modificare l'articolo 22 delle disposizioni di attuazione al codice di procedura civile prevedendo che le funzioni di consulente presso le sezioni specializzate dei tribunali con competenza distrettuale possano essere affidate ai consulenti iscritti negli albi dei tribunali del distretto, come avviene per i consulenti scelti dalla corte d'appello.

A seguito dell'emergenza pandemica sono state adottate una serie di norme per lo svolgimento delle udienze con modalità diverse da quelle ordinarie. In particolare, è stata prevista la possibilità di tenere udienza con scambio di note scritte e con collegamento da remoto, utilizzando collegamenti audiovisivi a distanza, individuati e regolati con provvedimenti del Ministero della giustizia.

La positiva sperimentazione di tali modalità di svolgimento dell'udienza fa ritenere opportuna la stabilizzazione delle stesse, anche al termine della emergenza pandemica.

Alla **lettera g-quater)** è contenuto un principio che consente al legislatore delegato di prevedere che il giudice, fatta salva la possibilità per le parti costituite di opporsi, possa disporre che le udienze civili che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai



difensori delle parti si svolgano con collegamenti audiovisivi a distanza, individuati e regolati con provvedimento del Direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia; alla **lettera g-quinquies**) inoltre si consente di introdurre disposizioni che prevedano che, fatta salva la possibilità per le parti costituite di opporsi, il giudice possa, o debba in caso di richiesta congiunta delle parti, disporre che le udienze civili che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori delle parti siano sostituite dal deposito telematico di note scritte contenenti le sole istanze e conclusioni da effettuarsi entro il termine perentorio stabilito dal giudice. Entrambe le misure proposte offrendo la possibilità di ricorrere a diverse modalità di svolgimento dell'udienza, al fine di superare possibilità difficoltà delle parti, dei difensori, dei testimoni e dello stesso ufficio, avranno positive ricadute sulla durata dei procedimenti, potendo essere utilizzate in luogo di differimenti dell'udienza con trattazione in presenza.

Riproducendo poi una disposizione che ha avuto diffusione e positiva applicazione nel periodo della emergenza pandemica, si è prevista la possibilità per il legislatore delegato di prevedere che (**lettera g-sexies**) il giudice, in luogo dell'udienza di comparizione per il giuramento del consulente tecnico d'ufficio, possa disporre il deposito telematico di una dichiarazione sottoscritta con firma digitale recante il giuramento di cui all'articolo 191 del codice di procedura civile.

Al fine di evitare udienze che si sono rivelate per lo più inutili è stato previsto un ulteriore criterio (**lettera g-septies**) che consenta di prevedere che nei procedimenti di separazione consensuale e di istanza congiunta di scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio le parti possano formulare rinuncia alla partecipazione all'udienza, confermando nelle conclusioni del ricorso la volontà di non volersi riconciliare con l'altra parte, purché offrano una descrizione riassuntiva delle disponibilità reddituali e patrimoniali relative al triennio antecedente e depositino la relativa documentazione.

La possibilità di utilizzare modalità telematiche da remoto è stata estesa ai procedimenti di interdizione, inabilitazione e amministrazione di sostegno relativamente alle udienze per l'esame dell'interdicendo, dell'inabilitando o della persona per la quale sia richiesta la nomina di amministratore di sostegno (**lettera g-octies**).

E' stato poi proposto un ulteriore criterio (**lettera g-novies**) che consenta di conferire stabilità al provvedimento cautelare di sospensione dell'esecuzione delle deliberazioni assunte da qualsiasi organo di associazioni, fondazioni, società, ovvero condominio, prevedendosi che esso non perda efficacia in caso di estinzione del giudizio, anche quando la relativa domanda è stata proposta in corso di causa e che i provvedimenti di sospensione delle deliberazioni dell'assemblea condominiale di cui all'articolo 1137 del codice civile non perdano efficacia ove non sia successivamente instaurato il giudizio di merito. Attualmente, ai provvedimenti cautelari con i quali il giudice sospende l'esecuzione delle deliberazioni assunte dagli organi di società (articolo 2378, quarto comma, del codice civile) o di associazioni (articolo 23, ultimo comma, del codice civile) non è riconosciuta natura anticipatoria della sentenza di merito con la conseguenza che essi perdono efficacia ove il giudizio di merito – nell'ambito del quale essi sono necessariamente proposti - si estingua. L'intervento che si propone ha, dunque, uno scopo deflattivo del contenzioso. Infatti, molto spesso, l'attore, dopo avere ottenuto, nell'ambito del giudizio di merito, il provvedimento cautelare con il quale è stata disposta la sospensione dell'esecuzione della deliberazione non ha un reale interesse alla decisione di merito diverso da quello costituito dalla necessità di "stabilizzare" gli effetti della decisione cautelare. Pertanto, si rende opportuno coordinare il regime della efficacia di questi provvedimenti cautelari equiparandolo a quello previsto dall'articolo 669-*octies* del codice di procedura civile. In questo modo,

infatti, le parti saranno spinte ad abbandonare il giudizio di merito, senza che ciò incida sul provvedimento cautelare di sospensione dell'esecuzione della deliberazione.

Segue altro criterio elaborato per (**lettera g-decies**) prevedere che la dichiarazione di inefficacia di cui all'articolo 669-*novies* del codice di procedura civile assuma anche in caso di contestazioni la forma dell'ordinanza anziché di sentenza, la quale – dovendo essere proceduta da un procedimento a cognizione piena – costituisce fonte di aggravio per l'attività giurisdizionale, obbligando il giudice alla concessione dei termini per la definizione del *thema decidendum* e del *thema probandum* e, infine, dei termini per il deposito di comparse conclusionali e di memorie di repliche. L'intervento si propone, dunque, lo scopo di armonizzare e semplificare la disciplina prevedendo che, anche in caso di contestazione, il giudice, dopo avere convocato le parti e garantito il contraddittorio sull'istanza, provvede con ordinanza avente efficacia esecutiva.

### **Art. 12-bis** **(Ufficio per il processo)**

La struttura organizzativa denominata “ufficio per il processo” è attualmente disciplinata dall'articolo 16-*octies* del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni.

dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221, dal D.M. 1 ottobre 2015 e dal decreto Legislativo 13 luglio 2017, n. 116.

Il Consiglio superiore della Magistratura ha adottato diversi provvedimenti (circolari, risoluzioni e linee guida) che hanno reso obbligatoria la costituzione e organizzazione di questa struttura nei tribunali e nelle corti d'appello.

La necessità di introdurre un criterio di delega nel disegno di legge sulla riforma del processo civile nasce dalla necessità di potenziare l'utilizzo di tale struttura, definendone meglio i compiti, quale indispensabile strumento di ausilio al giudice nell'esercizio della sua attività giurisdizionale.

Le esperienze positive degli Uffici giudiziari che hanno investito in progetti organizzativi basati su questa struttura hanno evidenziato la necessità di prevederne la costituzione anche presso la Corte di cassazione e la Procura generale presso la Corte di cassazione.

Si è previsto che il legislatore delegato adotti disposizioni sulla composizione dell'ufficio per il processo, stabilendo che le sue funzioni siano svolte, negli uffici di merito (tribunale e corte d'appello) sotto la direzione e il coordinamento di uno o più magistrati dell'ufficio, e sia composto da personale che ha determinati requisiti professionali anche prevedendo professionalità ulteriori rispetto a quelle previste dalla normativa vigente, da individuarsi, in relazione alla specializzazione degli Uffici, sulla base di progetti tabellari o convenzioni con enti ed istituzioni esterne, adottati dai dirigenti degli Uffici giudiziari.

Per quanto concerne i compiti che la struttura dovrà svolgere si prevede che il personale addetto sia adeguatamente formato e svolga compiti di supporto ai magistrati, comprendenti, tra le altre, le attività preparatorie per l'esercizio della funzione giurisdizionale quali lo studio dei fascicoli, l'approfondimento giurisprudenziale e dottrinale, la selezione dei presupposti di mediabilità della lite, la predisposizione di bozze di provvedimenti, il supporto nella verbalizzazione; la cooperazione per l'attuazione dei progetti organizzativi finalizzati a incrementare la capacità produttiva dell'ufficio, ad abbattere l'arretrato e a prevenirne la formazione. Altri compiti potranno riguardare il supporto per l'ottimale utilizzo degli strumenti informatici, in costante espansione e aggiornamento, il necessario coordinamento tra l'attività del magistrato e

l'attività del cancelliere, la catalogazione, archiviazione e messa a disposizione di precedenti giurisprudenziali, necessari per la migliore organizzazione del lavoro dei giudici e per rafforzare la prevedibilità e coerenza degli indirizzi della sezione, e compiti di analisi e preparazione dei dati sui flussi di lavoro, raccolta di dati particolarmente rilevante per la redazione dei già menzionati piani per l'abbattimento dell'arretrato e per prevenirne la formazione.

Per quanto concerne l'ufficio per il processo presso la Corte di cassazione si prevede l'istituzione di una o più di tali strutture organizzative, e si demanda al legislatore delegato di individuare i requisiti professionali del personale che ne deve far parte, anche diversi e ulteriori rispetto a quelli previsti dall'articolo 16-*octies*, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n.179, convertito, con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, considerata la specificità delle funzioni della Corte di legittimità.

Si prevede che l'ufficio per il processo presso la Corte di cassazione, sotto la direzione e il coordinamento del Presidente o di uno o più magistrati da lui delegati e previa formazione degli addetti alla struttura, possa svolgere compiti di assistenza per l'analisi delle pendenze e dei flussi delle sopravvenienze e di supporto ai magistrati, comprendenti, tra l'altro, la compilazione della scheda del ricorso, corredata delle informazioni pertinenti quali la materia, la sintesi dei motivi e l'esistenza di precedenti specifici, lo svolgimento dei compiti necessari per l'organizzazione delle udienze e delle camere di consiglio, anche con l'individuazione di tematiche seriali, lo svolgimento di attività preparatorie relative ai provvedimenti giurisdizionali, quali ricerche di giurisprudenza, di legislazione, di dottrina e di documentazione; contribuire alla complessiva gestione dei ricorsi e relativi provvedimenti giudiziali, di supporto per l'ottimale utilizzo degli strumenti informatici che di recente sono stati estesi anche al processo davanti alla Corte di legittimità e di raccolta di materiale e documentazione anche per le attività necessarie per l'inaugurazione dell'anno giudiziario.

Si prevede inoltre l'istituzione dell'ufficio per il processo (in una o più strutture) anche presso la Procura generale della Corte di Cassazione, che prenderà il nome di "Ufficio spoglio, analisi e documentazione".

Si prevede di individuare i requisiti professionali del personale da assegnare a tale struttura anche diversi e ulteriori rispetto a quelli previsti dall'articolo 16-*octies*, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n.179, convertito, con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, in coerenza con la specificità delle attribuzioni della Procura generale in materia di intervento dinanzi alla Corte di cassazione.

Si stabilisce che a tale struttura, sotto la supervisione e gli indirizzi degli Avvocati generali e dei magistrati dell'ufficio e previa formazione degli addetti alla struttura, sono attribuiti compiti di assistenza per l'analisi preliminare dei procedimenti che pervengono per l'intervento, per la formulazione delle conclusioni e per il deposito delle memorie dinanzi alle Sezioni Unite e alle Sezioni semplici della Corte, di supporto ai magistrati comprendenti, tra l'altro, l'attività di ricerca e analisi su precedenti, orientamenti e prassi degli Uffici giudiziari di merito che formano oggetto dei ricorsi e di individuazione delle questioni che possono formare oggetto del procedimento per l'enunciazione del principio di diritto nell'interesse della legge previsto dall'articolo 363 del codice di procedura civile, di supporto per l'ottimale utilizzo degli strumenti informatici e di raccolta di materiale e documentazione per la predisposizione dell'intervento del Procuratore in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario.

#### **Art. 14**

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

Nell'ambito dei principi di delega sui doveri di collaborazione delle parti e dei terzi, con evidenti finalità dissuasive nel proporre cause evidentemente infondate o nel proseguire i medesimi giudizi, viene aggiunto il principio e criterio direttivo per il quale la condanna di cui all'articolo 96, terzo comma, del codice di procedura civile (responsabilità aggravata del soccombente) sia pronunciata nei confronti della parte soccombente che abbia agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave; nonché l'ulteriore criterio che consente al giudice, nella predetta fattispecie, di disporre, anche d'ufficio, a favore della controparte, il pagamento di una somma equitativamente determinata, non superiore al doppio delle spese liquidate e, a favore della cassa ammende, di una somma in misura non superiore a cinque volte il contributo unificato o, in caso di esenzione di quest'ultimo, non superiore nel massimo a cinque volte il contributo dovuto per le cause di valore indeterminabile.

#### **Art. 15**

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

Si propone di inserire, nell'articolo 15, ulteriori principi di delega allo scopo di razionalizzare le modalità con cui può essere sollevata, nel corso del processo, l'eccezione di difetto di giurisdizione, stabilendo che il difetto di giurisdizione sia rilevabile anche d'ufficio nel corso del giudizio di primo grado, mentre nei gradi successivi limitatamente ai casi in cui detta eccezione sia oggetto di specifico motivo di impugnazione. Viene inoltre prevista l'introduzione di un principio di limitazione del diritto dell'attore che ha promosso il giudizio di primo grado davanti al giudice carente di giurisdizione, prevedendo che non sia possibile per lo stesso attore, sollevare eccezione di difetto di giurisdizione nei gradi successivi. Si tratta di esplicitare il divieto di esercitare lo *ius poenitendi* in punto giurisdizione per la parte che, avendo incardinato la controversia davanti al giudice carente di giurisdizione, sia poi rimasto soccombente nel merito.

Tali criteri di delega integrano l'articolo 15, prevedendo ulteriori strumenti che prevengono ritardi nella trattazione dei procedimenti.

#### **Art. 15 bis**

##### ***(Procedimento in materia di persone, minorenni e famiglie)***

I procedimenti in materia di persone, minorenni, famiglie, tra i quali devono essere compresi i giudizi per l'attribuzione o la rimozione di stato delle persone, sono caratterizzati da elevata frammentazione e da discipline diversificate. La presenza di riti diversi, in materie anche analoghe, non garantisce né la parità di trattamento per vicende sostanzialmente sovrapponibili (si pensi ai diversi riti applicabili per la disciplina dell'affidamento e del mantenimento dei figli a seconda che siano nati nel matrimonio o al di fuori del vincolo coniugale), né la creazione di orientamenti interpretativi uniformi, non favoriti dalla richiamata frammentazione.

All'esito dell'approvazione della l. n. 219/2012 e del decreto legislativo n. 154/2013, che hanno realizzato l'attesa unificazione dello stato di figlio, da più parti, nella dottrina e nella giurisprudenza si è evidenziata la perdurante discriminazione, in ambito processuale, a causa della mancata creazione di un modello di rito unitario. In applicazione della normativa vigente, per disciplinare le modalità di affidamento e mantenimento dei figli nati nel matrimonio, si applicano le norme processuali che disciplinano la separazione o il divorzio, mentre per analoghe domande, se relative a figli nati fuori del matrimonio, si applica il rito camerale.

L'intervento normativo in esame persegue, quale principale finalità, la creazione di un rito unitario per tutti i procedimenti relativi alle persone, ai minorenni ed alle famiglie (**lettera a**)), e che potrebbe anche inserirsi nell'alveo di una più ampia riforma, avente quale obiettivo di realizzare un'unica autorità giudiziaria per le persone, per i minorenni e per le famiglie. Ma anche qualora detto progetto non dovesse realizzarsi, l'unificazione dei riti appare comunque misura idonea a garantire importanti obiettivi quali l'omogeneità di trattamento per situazione analoghe; l'omologazione delle tutele processuali; la creazione di orientamenti uniformi; l'adeguata risposta ad istanze da sempre sollevate da tutti gli operatori del diritto.

Oltre a dettare principi di delega per la creazione di un unico rito per i procedimenti in materia di persone, minorenni e famiglie, le disposizioni normative contenute nel presente disegno di legge, dettano principi per un organico riordino della materia, quanto, tra l'altro, alla disciplina della nomina del curatore speciale, alla nomina del tutore, alla nomina di consulente tecnico d'ufficio, al ricorso alla mediazione familiare, all'intervento dei servizi socio-assistenziali (**lettera z**)).

Specifiche disposizioni sono dettate per la trattazione dei giudizi nei quali siano allegiate violenze di genere o domestiche. La necessità di arginare un fenomeno ormai emergenziale impone di istituire una "corsia preferenziale" per questi procedimenti, prevedendo forme di coordinamento tra le diverse autorità giudiziarie coinvolte, rinforzando i poteri d'ufficio del giudice al fine di garantire effettiva tutela alle vittime di violenza, evitando ogni forma di vittimizzazione secondaria (**lettera r**)).

Con le norme proposte si intende realizzare un unico rito per tutti i procedimenti in materia di persone, minorenni e famiglie (il riferimento è tra gli altri ai giudizi di separazione, divorzio, affidamento e mantenimento figli nati fuori del matrimonio, procedimenti *de potestate* ma anche alle azioni di stato), individuando un modello ispirato a criteri di rapidità ed efficacia, con espressa previsione di ampi poteri ufficiosi per il giudice e dunque anche assenza di preclusioni nelle materie relative a diritti indisponibili e in particolare per tutto quanto concerne i provvedimenti (di merito e istruttori) relativi ai minori (**lettera o**)).

La natura della materia ha imposto di prevedere che qualora il processo non possa chiudersi alla prima udienza debbano essere adottati provvedimenti provvisori (**lettera m**) e **n**)); ciò al fine di assicurare, soprattutto alle parti deboli del rapporto, e in particolare ai minori di età, immediata tutela nell'attesa della definizione del giudizio.

I criteri di delega proposti avranno positivi effetti sulla riduzione del numero complessivo dei procedimenti e sui tempi di loro definizione. In primo luogo, il riordino della disciplina processuale, con previsione di un unico rito, ridurrà notevolmente le questioni processuali, con creazioni di interpretazioni uniformi e indiretto effetto sulla durata dei procedimenti. Il criterio di delega che prevede la possibilità di proporre all'interno del giudizio di separazione anche la domanda di divorzio (ovvero di disporre la riunione dei due procedimenti ove proposti in via separata e già contemporaneamente pendenti tra le stesse parti dinanzi alla medesima autorità giudiziaria) (**lettera s**)), è misura potenzialmente idonea a dimezzare i procedimenti in materia, con considerevole risparmio di energie processuali e certa riduzione dei tempi per la definizione dell'intero procedimento divorzile (potendo essere emessa all'esito dell'unico procedimento sentenza di divorzio), con analoghi effetti anche sui gradi successivi del giudizio, essendo unico l'eventuale giudizio di appello e l'eventuale procedimento dinanzi alla Corte di cassazione.

Analoghe finalità deflattive potranno derivare dall'attuazione di un ulteriore criterio di delega (**lettera bb**)), che prevede il riordino della disorganica disciplina delle garanzie a tutela dell'adempimento degli obblighi di mantenimento in materia familiare, richiamando per gli aspetti procedurali l'articolo 8 legge divorzio, che come noto, per il

c.d. “ordine diretto” indirizzato dal creditore alimentare ai terzi debitori dell’obbligato alimentare, per ottenere l’adempimento diretto di tali obblighi, non richiede un preventivo vaglio giurisdizionale, prevedendo azione diretta da parte del creditore alimentare nei confronti del terzo.

In relazione ai tempi di durata dei procedimenti, la previsione di un rito unitario ispirato a criteri di concentrazione e di efficienza avrà certi effetti positivi. A titolo di esempio, si può rilevare come la normativa vigente, nella disciplina dei procedimenti di separazione giudiziale o di divorzio contenzioso, preveda una lunga e complessa scansione processuale, successiva alla proposizione del ricorso, che si articola nella fissazione dell’udienza presidenziale, all’esito nella fissazione di udienza dinanzi al giudice istruttore, all’esito nella concessione dei termini *ex* articolo 183, sesto comma, del codice di procedura civile, con successiva fissazione di udienza per l’ammissione delle istanze istruttorie. La descritta scansione processuale produce, quale risultato, che dalla proposizione del ricorso all’ammissione delle istanze istruttorie trascorra un tempo variabile, a seconda del carico delle diverse corti di merito, ma comunque non inferiore a un anno/un anno e mezzo. Con il rito unificato, proposto nella presente legge delega, la concentrazione negli atti introduttivi delle parti dell’intero *thema decidendum et probandum*, consentirà al giudice già dalla prima udienza (paragonabile all’attuale udienza presidenziale) non solo di emanare i provvedimenti provvisori necessari (per la disciplina delle modalità di affidamento dei figli, di mantenimento della prole e del coniuge debole, di assegnazione della casa familiare), ma di adottare immediatamente, all’esito di tale udienza l’ordinanza di ammissione dei mezzi istruttori, con considerevole contrazione dei tempi processuali, che potranno ridurre la durata complessiva di tali giudizi di sei/dodici mesi (**lettera n**). Anche il giudice sarà agevolato, non dovendo più valutare e analizzare numerosi atti di parte prima di giungere all’ammissione delle istanze istruttorie (ricorso introduttivo e comparsa di costituzione, memoria di costituzione prodotta da ciascuna parte all’inizio della fase istruttoria, tre memorie per parte *ex* articolo 183, terzo comma, del codice di procedura civile) dovendo analizzare un solo atto per parte, e solo eventualmente un altro atto (cfr. **lettera d e lettera f**), quando ne sia stato autorizzato il deposito, al fine di assicurare il contraddittorio in presenza di domande riconvenzionali della parte convenuta o di necessaria articolazione di prove contrarie, con notevole risparmio di tempi e di energie. La prevista concentrazione delle domande e delle istanze istruttorie nel primo atto di parte permetterà, inoltre, al giudice di adottare, all’esito della prima udienza, provvedimenti provvisori più completi di quelle emessi a legislazione vigente, potendo analizzare la completa documentazione che le parti dovranno depositare già con l’atto introduttivo, con presumibile riduzione delle richieste di modifica del primo provvedimento emesso, nel corso delle successive fasi del giudizio.

Il modello processuale proposto permetterà, inoltre, di definire già alla prima udienza tutti quei procedimenti di separazione e divorzio, per i quali non siano formulate domande accessorie e che, in caso di mancata costituzione della parte convenuta oggi richiedono, comunque, la fissazione dell’udienza dinanzi al giudice istruttore prima di poter riservare la decisione al collegio.

Ulteriore accelerazione dei procedimenti discenderà dall’attuazione del criterio di delega aa), relativo alla fase della decisione: l’assegnazione di termini “a ritroso” rispetto all’udienza in cui la causa verrà trattenuta in decisione consentirà di ridurre la durata dei procedimenti, in misura corrispondente al tempo attualmente concesso per il deposito di comparse e repliche conclusionali, ai sensi dell’articolo 190 del codice di procedura civile (sessanta giorni per comparse e venti giorni per repliche, con una certa riduzione di 80 giorni della durata di ogni procedimento) (**lettera q**).

Infine, i criteri di delega che disciplinano il ricorso alla mediazione familiare demandata dal giudice relatore, avranno sicuro effetto deflattivo (**lettera i) e lettera l)**). E' infatti previsto che il giudice relatore, in tutti i procedimenti che saranno disciplinati dal nuovo rito, possa invitare le parti ad esperire un tentativo di mediazione. Non è prevista alcuna forma di mediazione obbligatoria, ma è rafforzata la c.d. mediazione demandata dal giudice. E' espressamente previsto che tale invito possa essere formulato solo dopo che il giudice abbia preso piena visione degli atti processuali, per rispettare il divieto di mediazione in presenza di allegazioni di violenza domestica e di genere di cui alla Convenzione di Istanbul dell'11 maggio 2011, ratificata con l. n. 77/2013. Al giudice verrà rimesso un primo vaglio della sussistenza di presupposti per la mediazione della controversia. Inoltre, nei costituendi Uffici per il processo, che dovranno essere realizzati in ogni tribunale, sarà presente un professionista esperto in mediazione al quale il giudice potrà demandare un'informazione preventiva su tale pratica. Recependo buone prassi presenti in alcuni tribunali si è rilevato che la presenza all'interno dello stesso ufficio giudiziario di un elenco di mediatori, rende le parti più disponibili al percorso, in quanto la volontà, spesso embrionale, di comporre il conflitto familiare, intercettata dal giudice che formula l'invito alla mediazione può essere vanificata dalla ricerca sul territorio di mediatori familiari qualificati: la possibilità di attingere per la scelta (ferma la possibilità per le parti di ricorrere a diverso professionista non presente nell'elenco) ad un mediatore familiare inserito in elenco vagliato dal tribunale, presumibilmente renderà più rapido e più efficace l'invito alla mediazione, con maggiori probabilità di successo del percorso.

Dati i riportati cenni sulla *ratio* della proposta normativa, devono essere analizzati i singoli principi di delega.

L'ambito di applicazione della norma proposta è delineato nel criterio di delega di cui alla **lettera a)**, che estende il rito a tutti i procedimenti di competenza del giudice ordinario, del giudice minorile e del giudice tutelare, e così esemplificativamente per i giudizi di separazione, divorzio, i procedimenti per la modifica delle condizioni di separazione e divorzio, lo scioglimento dell'unione civile, i procedimenti per l'affidamento dei figli nati fuori del matrimonio, ma anche per tutti i procedimenti relativi all'intervento del giudice per la disciplina dell'affidamento dei figli e per la determinazione del contributo per il loro mantenimento, i giudizi per la determinazione della misura degli alimenti. Oltre a questi giudizi, saranno disciplinate dal nuovo rito tutte le azioni di stato (quali ad esempio: il disconoscimento di paternità; l'impugnazione del riconoscimento; l'accertamento giudiziale di maternità e paternità; la contestazione e il reclamo dello stato di figlio; il mutamento di sesso). Le domande di risarcimento del danno endo-familiare verranno disciplinate con il nuovo rito per la stretta attinenza con la materia.

La collocazione sistematica del nuovo rito, per l'importanza della materia e per l'ampiezza dell'ambito di applicazione, è stata individuata nel Titolo V, del libro secondo del codice di procedura civile (**lettera a)**), con previsione di un criterio di delega di chiusura che premetterà al legislatore delegato di dettare disposizioni di riordino, coordinamento e integrazioni delle disposizioni vigenti.

Il rito che viene delineato sarà caratterizzato dalla eliminazione di ogni fase processuale che possa rallentare l'esito.

La **lettera b)** prevede che il nuovo procedimento sia attribuito alla competenza collegiale, in considerazione della delicatezza degli interessi sottesi, con espressa previsione della delega al giudice relatore non solo per la trattazione e per l'istruzione ma anche per l'adozione dei provvedimenti provvisori ed urgenti e per l'ammissione dei mezzi di prova. Ciò renderà più rapida la trattazione di tutti quei giudizi oggi trattati con

il rito camerale, in applicazione del quale ogni provvedimento decisorio deve essere adottato dal Collegio.

In parallelo, uno specifico criterio di delega (**lettera b**) è dettato per la disciplina dei tribunali per i minorenni stabilendo che la prima udienza e tutte le udienze all'esito delle quali potranno essere adottati provvedimenti decisivi, siano tenute dai giudici relatori, con possibilità per gli stessi di delegare ai giudici onorari specifici compiti e non l'intero procedimento, ovvero sue fasi decisorie.

Alla **lettera c**), sono dettati criteri di delega per il riordino delle disposizioni in materia di competenza territoriale, disponendo che quale criterio di competenza prevalente sia previsto quello della residenza abituale del minore, in tutti i procedimenti c.d. *de potestate* e in quelli nei quali siano formulate domande di affidamento dei minori. Il principio è dettato per uniformare la normativa nazionale a quella internazionale dettata in materia (cfr. Reg. 2201/2003 e Convenzione de L'Aja, del 1996 in materia di misura di protezione di minori), che privilegia il criterio della prossimità al minore nell'attribuzione della competenza a decidere con riferimento alla materia in esame. Anche la Suprema Corte in recenti pronunce ha espressamente richiamato il principio della residenza abituale del minore come criterio principe nella individuazione del giudice competente (da ultimo cfr. Cass. ord. 20 luglio 2020, n. 15421).

È previsto (**lettera d**)) l'intervento del pubblico ministero nel diverso ruolo di soggetto che può proporre le domande (si pensi ai procedimenti *ex* articoli 330 e seguenti del codice civile) e intervenire in giudizio, in qualità di interveniente necessario (si pensi ai procedimenti di separazione, divorzio, e a tutti i procedimenti relativi all'affidamento ed al mantenimento della prole nonché alle azioni di stato).

I procedimenti disciplinati con il nuovo rito verranno introdotti con ricorso. Sia il ricorso introduttivo proposto dal ricorrente (**lettera d**)), sia la memoria di costituzione depositata dal convenuto (**lettera f**)), proprio al fine di accelerare l'*iter* processuale, dovranno contenere la completa indicazione del *thema decidendum et probandum*, indicando le generalità delle parti, l'oggetto di tutte le domande e l'indicazione dei mezzi di prova. La specificità dei procedimenti in oggetto, nei quali spesso convivono domande relative a diritti disponibili ed istanze relative a diritti indisponibili, ha come naturale conseguenza che l'inserimento a pena di decadenza di domande e mezzi istruttori possa essere previsto solo relativamente ai diritti disponibili; per i diritti indisponibili le parti, potranno formulare domande e articolare nuove istanze istruttorie anche nel corso del giudizio. Mutuando prassi consolidate in numerose corti di merito, le parti dovranno collaborare lealmente per garantire al giudice, già dalle prime fasi del procedimento, una completa conoscenza della situazione della famiglia e di quella economico patrimoniale di ciascuna parte. A tal fine, ed al fine di consentire al giudice procedente di avere immediata conoscenza di possibili situazioni di violenza domestica o di genere è previsto che le parti forniscano indicazione di procedimenti penali in cui una delle parti o il minore sia persona offesa. Nelle ipotesi in cui venga formulata domanda di contributo al mantenimento di una delle parti ovvero di minore, dovrà essere depositata, sia dalla parte ricorrente sia dalla parte convenuta, copia delle dichiarazioni dei redditi e della documentazione attestante le disponibilità mobiliari, immobiliari e finanziarie, con espressa previsione che il mancato deposito di quanto richiesto senza giustificato motivo, ovvero il deposito di documentazione inesatta o incompleta, sarà condotta processuale sanzionabile (ad esempio mediante valutazione ai sensi dell'articolo 116 del codice di procedura civile, nonché ai sensi degli articoli 92 e 96 del codice di procedura civile, per la determinazione delle spese). Nell'imporre alle parti, nei procedimenti di divorzio, di presentare non solo la dichiarazione personale dei redditi, ma anche ogni documentazione relativa ai loro redditi e al loro patrimonio personale e comune, già la legislazione vigente (cfr. articolo 5, comma 9, della l.



898/70) prevede un comportamento di lealtà processuale specifico, che giunge sino al dovere di fornire alla controparte elementi contrari al proprio interesse. Questa evidente deroga ai principi che disciplinano in generale l'attività difensiva, trova fondamento, anche dal punto di vista costituzionale, nei particolari obblighi di reciproca protezione che derivano dal rapporto matrimoniale (articolo 29 Cost.) e negli obblighi gravanti sui genitori per il mantenimento della prole (articolo 30 Cost.). Le richiamate norme contengono dunque una previsione eccezionale rispetto a tutti gli altri procedimenti civili, comune invece a tutti i giudizi nei quali il conflitto familiare richiede una particolare tutela dei componenti del nucleo.

Nella disciplina del nuovo rito è previsto (**lettera e**) che una volta depositato il ricorso il giudice debba fissare l'udienza di comparizione delle parti davanti al giudice relatore. Il procedimento si svolge dinanzi al giudice relatore, essendo la sola fase della decisione rimessa al collegio (analogamente a quanto accade sulla base della legislazione vigente per i giudizi di separazione e divorzio e diversamente da quanto previsto per i giudizi che si svolgono secondo il rito camerale).

Sempre nella lettera e) sono dettati criteri di delega per la concessione di provvedimenti *inaudita altera parte*, nell'interesse delle parti e dei minori. L'ammissibilità di tali provvedimenti è discussa e nella prassi, soprattutto nei procedimenti di separazione e divorzio, i provvedimenti emessi *inaudita altera parte* prima dell'udienza presidenziale sono estremamente rari (cfr. Trib. Roma, ord. 5.11.2015). L'importanza della tutela cautelare, che ha assunto un ruolo essenziale nella prospettiva dell'effettività della tutela giurisdizionale (cfr. sentenza Corte Costituzionale n.190/1985), trovando fondamento nell'attuazione del principio in forza del quale "la durata del processo non deve andare a danno dell'attore" (sentenza Corte Cost. n.253/1994) principi affermati anche dalle Corti sovranazionali (cfr. Corte di Giustizia, Causa C.213/89 sentenza 19 giugno 1990), impone una specifica disciplina della materia. Il modello al quale il legislatore delegato dovrà attenersi è quello mutuato dal procedimento cautelare uniforme, essendo richiesta per l'emissione di provvedimenti d'urgenza la presenza di un pregiudizio imminente e irreparabile, essendo prevista la fissazione di udienza di comparizione delle parti all'esito dell'adozione del provvedimento *inaudita* per assicurare il pieno contraddittorio, con previsione che all'esito dell'udienza il provvedimento provvisorio potrà essere confermato, modificato o revocato.

Puntuali criteri di delega sono dettati, nelle **lettere i) e l)**, per disciplinare la mediazione nell'ambito dei giudizi in materia di persone, minorenni e famiglie. Occorre rilevare come nei giudizi in esame non sia opportuno (anzi, non sia possibile) prevedere estensione della mediazione c.d. obbligatoria, come condizione di procedibilità del giudizio, in considerazione della particolare natura dei rapporti familiari, e soprattutto per la presenza di un espresso divieto al ricorso alla mediazione in presenza di violenza di genere o domestica. L'articolo 48 della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, alla firma a Istanbul l'11 maggio 2011, ratificata e resa esecutiva con legge 27 giugno 2013, n.77 (nel prosieguo Convenzione di Istanbul) contiene, infatti, un espresso divieto al ricorso alla mediazione quando un partner del rapporto abbia agito violenza nei confronti dell'altro. Per questo, il criterio di delega contenuto nella lettera l), nel disciplinare la mediazione delegata dal giudice nei procedimenti di famiglia, dispone che l'eventuale invio in mediazione possa essere effettuato solo dopo che il giudice abbia avuto contezza delle allegazioni contenute negli atti introduttivi di entrambe le parti. Al di fuori di queste fattispecie la mediazione familiare dovrà essere stimolata ed incentivata, anche prevedendo la presenza nell'Ufficio del processo, che verrà costituito presso ciascun tribunale, di esperti in mediazione ai quali il giudice potrà indirizzare le parti per avere compiute informazioni sull'istituto e per

sensibilizzare il ricorso allo stesso. Ulteriore misura tesa ad incentivare il ricorso alla mediazione familiare è la creazione all'interno dei tribunali di un elenco di mediatori specializzati, per fornire una rapida risposta alle parti sui nominativi dei professionisti tra cui scegliere qualora, sempre su base volontaria, fossero interessate ad intraprendere un tale percorso. Dall'esame di buone pratiche presenti in alcuni territori si è, infatti, rilevato come un efficace coordinamento, già all'interno dell'ufficio, che permetta di indirizzare le parti ai percorsi di mediazione familiare, garantisca positivi esiti del percorso stesso.

Nella **lettera g)** è contenuto un criterio di delega finalizzato a prevedere l'adozione di specifiche disposizioni a tutela del contraddittorio nel caso di proposizione di domande riconvenzionali da parte del convenuto; la concentrazione del giudizio imporrà, infatti, l'adozione di specifiche disposizioni che permettano al ricorrente di articolare le proprie difese. Inoltre, la natura dei giudizi in esame relativi a diritti indisponibili e come tali non compatibili con rigide preclusioni processuali, fa ritenere necessario che il legislatore delegato detti specifiche disposizioni in caso di proposizione di domande nuove, che potranno avere oggetto limitato alle domande relative all'affidamento dei e mantenimento dei figli o di una delle parti; in questi casi sarà possibile proporre domande nuove in presenza di fatti sopravvenuti ovvero di nuovi accertamenti istruttori.

La **lettera h)**, contiene un principio di delega che, in considerazione della natura dei giudizi, in esame, richiede l'adozione di norme delegate che prevedano la necessaria comparizione delle parti alla prima udienza per tentativo di conciliazione. Nella legislazione vigente la comparizione delle parti è espressamente prevista nei giudizi di separazione, divorzio, ed è disposta nella prassi in tutti i procedimenti in materia di famiglia disciplinati dal rito camerale (procedimenti *de potestate* o di affidamento figli nati fuori del matrimonio). L'importanza dell'adempimento è attestata dalla previsione di conseguenze in caso di inottemperanza a tale onere, potendo il giudice valutare la mancata comparizione sia ai sensi dell'articolo 116 del codice di procedura civile, sia per la disciplina delle spese processuali (articolo 92). Viene precisato che il verbale contenente le condizioni della conciliazione, qualora raggiunta, sarà titolo esecutivo e titolo per l'iscrizione di ipoteca giudiziale.

Nel criterio di delega indicato nella **lettera m)** viene precisato che qualora all'esito della prima udienza, non emergano necessità istruttorie, potrà essere definita l'intera controversia, potendo così il giudizio essere concluso all'esito di una sola udienza, con notevole risparmio rispetto alla disciplina vigente. A titolo di esempio, si pensi al giudizio di separazione contumaciale nel quale sia chiesta la sola emissione della sentenza sullo *status*, in questa ipotesi in applicazione della disciplina vigente sarebbe comunque necessario fissare udienza presidenziale, udienza dinanzi all'istruttore e solo all'esito rimettere la decisione al collegio. Ma si pensi anche ad ipotesi di altri procedimenti (di modifica delle condizioni di separazione o divorzio, o per la determinazione delle condizioni di affidamento e mantenimento dei figli nati fuori del matrimonio) dove l'oggetto del contendere sia costituito da aspetti che non necessitino approfondimenti istruttori, potendo essere definiti sulla base della documentazione che, in applicazione di quanto previsto nei criteri di delega di cui alle lettere d) e f), dovrà essere depositata già con gli atti introduttivi. Viene specificato che sarà possibile, qualora il giudizio debba proseguire per la definizione delle ulteriori domande, la pronuncia di sentenza parziale sullo *status* (si pensi ai giudizi di separazione, divorzio, ma anche ad altri giudizi sullo *status*, come il procedimento *ex* articolo 250 del codice civile), con notevole risparmio di tempi processuali rispetto alla disciplina vigente. In tutti questi casi il giudice relatore adotterà provvedimenti provvisori, rimettendo al collegio la sola decisione sullo stato, e disponendo la successiva prosecuzione del giudizio per l'istruttoria sulle domande accessorie.

La **lettera n)** detta i criteri di delega che disciplineranno i poteri del giudice relatore nel caso in cui il giudizio non possa definirsi all'esito della prima udienza. Trattandosi di materie in cui occorre assicurare la difesa di parti deboli del rapporto, è previsto (analogamente a quanto dettato dalla normativa vigente per l'udienza presidenziale) che il giudice relatore possa adottare, anche d'ufficio, i provvedimenti temporanei ed urgenti che reputi opportuni nell'interesse delle parti e dei minori (disposizione analoga a quella prevista nel vigente articolo 708 del codice di procedura civile), con espressa previsione, riproducendo anche in questo caso la disciplina vigente, che tali provvedimenti costituiranno titolo esecutivo e titolo per l'iscrizione di ipoteca giudiziale. Aderendo alle istanze provenienti dalla dottrina e da parte della giurisprudenza è prevista la generale reclamabilità di tutti i provvedimenti emessi all'esito della prima udienza di comparizione delle parti, che saranno reclamabili al collegio presente nel medesimo tribunale, con espressa precisazione che non saranno impugnabili le statuizioni del provvedimento relative alla ammissione dei mezzi istruttori. Tra i principi di delega si richiama (**lettera p)**) il rinvio alla disciplina attualmente prevista per i provvedimenti temporanei ed urgenti dall'articolo 709, primo comma, del codice di procedura civile (notifica del provvedimento provvisorio al convenuto non comparso a cura del ricorrente, nel termine perentorio stabilito dal giudice); e dall'articolo 189 disp. att. del codice di procedura civile (conservazione dell'efficacia del provvedimento provvisorio anche dopo l'estinzione del processo finché non sostituito con provvedimento adottato nel corso di altro procedimento tra le parti nella stessa materia).

Il giudice, anche relatore, potrà modificare o revocare i provvedimenti temporanei ed urgenti nel corso del giudizio, precisando che la modifica o la revoca dovrà avere quale presupposto la sopravvenienza di fatti nuovi, ovvero quanto emerso dall'istruttoria.

Specifici criteri di delega sono stati inseriti per disciplinare la possibilità per il giudice, anche relatore, di adottare provvedimenti d'ufficio anche in assenza di istanza di parte quando relativi a minori, specificando, al fine di rispettare il così detto divieto di "terza via", che dovrà essere salvaguardato il contraddittorio, prevedendo in caso di mancato rispetto di tale principio la nullità del provvedimento emesso. Il criterio di delega di cui alla **lettera o)**, richiama un principio immanente nell'ordinamento, al fine di una sua espressa codificazione, prevedendo che sia disciplinata la possibilità per il giudice di adottare d'ufficio e quindi anche in assenza di istanza di parte, provvedimenti a tutela dei minori. La salvaguardia dei diritti delle parti consente il ricorso a un'ampia gamma di poteri ufficiosi, nei procedimenti in materia di famiglia soprattutto in presenza di persone minori di età (per tutte *cf.*: Corte Cost. 185/1986; Cass. 21178/18). Il rispetto del principio costituzionale del giusto processo imporrà al legislatore delegato di prevedere che a fronte dell'esercizio dei poteri di ufficio sia assicurato, seppure *ex post*, il contraddittorio, a pena di nullità del provvedimento adottato. Parimenti è prevista la possibilità per il giudice, anche relatore, di adottare provvedimenti istruttori (con espressa estensione, qualora oggetto del giudizio sia una domanda relativa alla determinazione o esecuzione del contributo economico a favore di una delle parti del giudizio, dei poteri previsti dall'articolo 337-*ter* ultimo comma del codice civile e dall'articolo 5, comma 9, legge 1 dicembre 1970, n. 898, nonché prevedendo la possibilità per il giudice relatore di autorizzare l'accesso all'archivio dei rapporti finanziari di cui all'articolo 155-*quinquies* regio decreto 18 dicembre 1941, n. 1368 e di autorizzare il creditore alla ricerca dei beni con modalità telematiche ai sensi dell'articolo 155-*sexies* regio decreto 18 dicembre 1941, n. 1368). Il giudice, anche relatore, potrà emettere provvedimenti *inaudita altera parte*, salva la necessità di garantire il contraddittorio, seppure differito.

Di particolare rilevanza il criterio di delega contenuto nella **lettera r)**, che ha il fine di creare una “corsia preferenziale” per la trattazione dei procedimenti in materia di persone, minorenni e famiglie nei quali vi siano allegazioni di violenza di genere o domestica. Il contrasto alla violenza familiare deve costituire una priorità dell’azione giudiziaria in ambito civile, come evidenziato dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio nonché su ogni forma di violenza di genere, istituita con delibera del Senato della Repubblica del 16 ottobre 2018, e dal Consiglio Superiore della Magistratura con la delibera del 9 maggio 2018 avente ad oggetto la “*Risoluzione sulle linee guida in tema di organizzazione e buone prassi per la trattazione dei procedimenti relativi a reati di violenza di genere e domestica*”. Nei criteri di delega viene prevista: l’accelerazione dei tempi di fissazione delle udienze e di adozione di provvedimenti, che dovranno essere dimezzati rispetto a quelli previsti per gli altri procedimenti in giudizi analoghi; l’individuazione di precise modalità di coordinamento e trasmissione degli atti tra pubblico ministero ordinario e pubblico ministero minorile, con espresso richiamo all’obbligo di evitare ogni forma di vittimizzazione secondaria (avendo cura ad esempio di evitare contatti diretti tra le parti e tutelando la vittima di violenza da possibili reiterazioni di condotte aggressive in suo danno); l’attribuzione di specifici e ulteriori poteri d’ufficio al giudice sempre al fine di riequilibrare un rapporto, come quello presente nell’ambito delle relazioni caratterizzate da violenza, dell’una in danno dell’altra parte, in cui la parte che subisce violenza deve essere sostenuta per porla sullo stesso piano della parte violenta. Di particolare rilevanza è il principio di delega che prevede siano dettate specifiche disposizioni per rendere effettiva, nell’ordinamento nazionale, la previsione contenuta nell’articolo 31 della Convenzione di Istanbul, nel quale è imposto di considerare, al momento di disciplinare le modalità di affidamento della prole, eventuali condotte violente dei genitori; il giudice dovrà motivare i provvedimenti alla luce di tale principio. Le disposizioni che verranno così attuate consentiranno di focalizzare una specifica attenzione sulla violenza familiare e di genere al fine di evitare che tali procedimenti siano trattati analogamente a quelli in cui sia presente un mero conflitto familiare, nella consapevolezza che solo un’organica e coerente risposta dell’ordinamento, sia in ambito civile sia in quello penale, potrà fungere da deterrente per arginare un fenomeno che ha raggiunto dimensioni preoccupanti.

Un altro strumento di accelerazione finalizzato a concentrare l’istruttoria e a ridurre considerevolmente il numero dei procedimenti pendenti è rappresentato dal criterio di delega contenuto nella **lettera s)**, che prevede la possibilità di procedere alla riunione di procedimenti di separazione e di scioglimento o cessazione del vincolo matrimoniale quando contemporaneamente pendenti dinanzi al medesimo ufficio giudiziale. E’, infatti, sempre più frequente che pendente un giudizio di separazione giudiziale, nel corso del quale viene pronunciata sentenza parziale di separazione, dopo il passaggio in giudicato di tale decisione, venga proposta domanda di divorzio. Tra i criteri di delega viene quindi prevista la possibilità di riunire tali procedimenti, soggettivamente ed oggettivamente connessi, con considerevole risparmio di energie processuali, potendo con la riunione essere trasfusa l’intera istruttoria già realizzata nel procedimento separativo all’interno del procedimento divorzile. Oltre a tale economia processuale, la riunione consentirà di ridurre il numero dei procedimenti pendenti dinanzi alle Corti superiori, in quanto, qualora impugnata la sentenza emessa all’esito della definizione del giudizio di primo grado sui procedimenti riuniti genererà un unico procedimento pendente in Corte da Appello ed in Cassazione, in luogo di due (impugnazione della separazione e successivamente del divorzio).

Ma non solo. Nel criterio di delega è prevista, altresì, la possibilità per il legislatore delegato di consentire all’interno del giudizio di separazione giudiziale la stessa

proposizione della domanda di divorzio, ciò in quanto come di recente affermato dalla Suprema Corte la contemporanea proposizione di domande di stato, tra le quali sussista rapporto di pregiudizialità, essendo necessario il passaggio in giudicato dell'una domanda perché ricorra la condizione per proporre dell'altra, non è ostacolata dall'esistenza di un rapporto di pregiudizialità, potendo la seconda domanda essere decisa unicamente all'esito del passaggio in giudicato della prima (cfr. per tutte le decisioni in merito alla contemporanea proposizione di domanda di disconoscimento di paternità e di accertamento giudiziale di paternità cfr. Cass., ord. 3 luglio 2018, n. 17392). La possibilità, sia per il ricorrente sia per il convenuto, di proporre contemporaneamente domanda di separazione e di divorzio nel medesimo giudizio, garantirà economie processuali potendo il giudice per numerose domande (affidamento dei figli, assegnazione della casa familiare, determinazione del contributo al mantenimento della prole, del coniuge e dell'ex coniuge) compiere analoghi accertamenti, con considerevole risparmio di tempo e di energie processuali. La possibilità di definire il giudizio con la decisione su ciascuna domanda, nei diversi capi dell'unica sentenza (capi su: addebito; assegno di mantenimento con decorrenza dalla data della domanda della separazione fino alla data di passaggio in giudicato della pronuncia sullo status del divorzio - ovvero dalla data di proposizione della domanda di divorzio; assegno divorzile con decorrenza dalla data di passaggio in giudicato della pronuncia sullo status di divorzio - ovvero dalla data di proposizione della domanda di divorzio; unica pronuncia per le domande sull'affidamento dei figli, sul loro mantenimento e sull'assegnazione della casa familiare) non priverà nessuna delle parti della pronuncia sulle domande formulate, pur garantendo il richiamato risparmio di energie processuali e di procedimenti nei gradi successivi in caso di impugnazione delle decisioni.

Il criterio di delega di cui alla **lettera q)** disciplina la fase decisoria del nuovo rito: il giudice relatore, esaurita l'istruzione, dovrà fissare davanti a sé l'udienza di rimessione della causa in decisione con assegnazione alle parti di termini per gli scritti difensivi finali.

Ancora, viene dettato un espresso criterio di delega (**lettera t)**) per superare un dubbio ermeneutico emerso in merito all'applicazione degli articoli 8 e 9 del Regolamento (UE), n.1259/2010 del Consiglio del 20 dicembre 2010, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata nel settore della legge applicabile al divorzio ed alla separazione personale. Tali norme prevedono la possibilità che le parti, nel corso di procedimenti di separazione personale o di scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio, in presenza di elementi di estraneità, possano, sino alla conclusione del procedimento, sottoscrivere un accordo per scegliere la legge applicabile, tra quelle individuate negli articoli richiamati. E' discussa la possibilità di compiere questa scelta nel corso del giudizio, l'introduzione di un'espressa disposizione che disciplinerà questa possibilità sarà di ausilio a fugare ogni dubbio in merito.

Una specifica norma di delega (**lettera u)**) è poi dettata per la disciplina delle modalità di nomina e dei poteri del curatore speciale del minore, per il riordino delle disposizioni in materia di ascolto del minore, tenendo conto delle disposizioni di cui al Regolamento (UE) 2019/1111 del Consiglio del 25 giugno 2019, relativo alla competenza, al riconoscimento ed all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, ed alla sottrazione internazionale di minori, per il riordino della disciplina per la consulenza tecnica d'ufficio psicologica e di quella relativa al tutore del minore.

Inspirato da buone prassi presenti in taluni tribunali, che si sono sviluppate dalla constatazione della necessità che il giudice della famiglia e dei minori sia coadiuvato da professionisti esperti in altri saperi, non solo a fini di valutazione ma anche al fine di

attuare specifici interventi, il criterio di delega di cui alla **lettera v)**, prevede la possibilità che il giudice, anche relatore, possa nominare ai sensi dell'articolo 68 del codice di procedura civile quale suo ausiliario un professionista, scelto tra quelli iscritti all'albo dei CTU (ovvero anche al di fuori dell'albo in presenza di concorde richieste delle parti) per compiere specifiche attività, espressamente demandate dal giudice, qualora necessarie alla risoluzione del conflitto familiare o a fini di ausilio o sostegno alla relazione genitori figli. Si pensi, ad esempio, ai numerosi casi in cui, pur in assenza di condotte gravemente pregiudizievoli del genitore, siano diradati o interrotti i rapporti genitori figlio, ovvero il figlio sia in tenera età ed emergano resistenze da parte del genitore convivente a consentire libere frequentazioni da parte dell'altro non giudicato idoneo all'accudimento, ovvero anche alle ipotesi, non infrequenti, in cui minori adolescenti abbiano difficoltà di relazione con l'esterno anche a causa della vicenda separativa che ha coinvolto il nucleo familiare. In queste ipotesi il ricorso a professionisti (quali ad esempio psicologi, assistenti sociali, pedagogisti) può rappresentare un valido, e spesso anche risolutivo, ausilio. Al fine di controllare l'operato del professionista è tuttavia necessario inserirlo in una cornice processuale, che viene individuata nell'articolo 68 del codice di procedura civile. Nell'ambito del singolo procedimento il professionista verrà nominato ausiliario del giudice ai sensi del richiamato articolo 68 del codice di procedura civile, nella qualità di "esperto in una determinata professione" incaricato di assistere il giudice ai sensi dell'articolo 337-ter del codice civile, norma che prevede che il giudice adotti "i provvedimenti relativi alla prole con esclusivo riferimento all'interesse morale e materiale di essa", per "assicurare che il figlio mantenga un rapporto equilibrato e continuativo con ciascuno dei genitori"; solo il ricorso a un professionista esperto può consentire di assistere l'autorità giudicante nel compimento di queste attività. A queste figure potrà farsi ricorso solo previo assenso di entrambe le parti del processo, in primo luogo per i costi che saranno a carico delle parti nel caso di nomina dell'ausiliario, e inoltre in considerazione della particolarità degli interventi che con questo strumento verranno attuati, e che necessitano della collaborazione e non dell'opposizione delle parti. In caso di opposizione il giudice potrà ricorrere agli ordinari strumenti di ausilio (quali, ad esempio, incarichi al servizio socio-assistenziale).

Il criterio di delega contenuto nella **lettera bb)**, prevede che il legislatore delegato intervenga su altro aspetto delicato e non adeguatamente disciplinato nei procedimenti di cui alla lettera a) del presente intervento normativo: l'esecuzione dei provvedimenti relativi ai minori. E' previsto a tal fine il riordino della disciplina di cui all'articolo 156 del codice civile, all'articolo 8 della legge 1 dicembre 1970, n.898, all'articolo. 3 della l. n. 219/2012, all'articolo 316-bis del codice civile, tutte disposizioni che dettano norme relative alle garanzie per l'adempimento degli obblighi di mantenimento e per l'ordine diretto al terzo debitore del soggetto obbligato all'adempimento. Quale criterio di delega è prevista l'introduzione di un unico procedimento che richiami quanto previsto dall'articolo 8 della legge 1 dicembre 1970 n. 898 relativamente agli aspetti procedurali e quanto previsto dall'articolo 156 del codice civile quanto alla assenza di limiti per l'adempimento delle obbligazioni a carico dell'onere e per il sequestro. Il richiamo dell'articolo 8 legge divorzio permetterà di azzerare il numero di procedimenti aventi ad oggetto l'ordine diretto al terzo debitore dell'obbligato al pagamento dell'obbligazione alimentare, in quanto tale norma prevede che sia direttamente la parte beneficiaria della prestazione a potersi rivolgere al terzo creditore dell'obbligato. Il riferimento all'articolo 156 del codice civile quanto ai limiti di queste misure consentirà di assicurare massima garanzia al creditore dell'obbligazione alimentare, prevedendo la possibilità di compiere esecuzioni o di richiedere sequestri o pignoramenti fino alla concorrenza del credito vantato. La disposizione è necessaria in quanto frequentemente

nei procedimenti di famiglia, la parte obbligata occulta disponibilità patrimoniali (con intestazioni fittizie o trasferimenti immobiliari a terzi soggetti); la presenza di limiti (quali quelli indicati nell'articolo 8 della legge divorzio) può svuotare le garanzie a tutela del creditore alimentare, vanificando il titolo emesso all'esito del procedimento di cognizione, anche quando nello stesso l'entità del contributo posto a carico dell'obbligato sia stato determinato proprio sulla base di presunzioni che abbiano evidenziato disponibilità reddituali e patrimoniali più elevate di quelle formalmente disponibili e dichiarate.

Con il criterio di delega indicato nella **lettera cc)** è previsto il riordino della disciplina di cui all'articolo 709-ter del codice di procedura civile, con possibilità di adottare anche d'ufficio, previa instaurazione del contraddittorio, provvedimenti ai sensi dell'articolo 614-bis del codice di procedura civile in caso di inadempimento agli obblighi di fare e di non fare anche quando relativi ai minori.

La **lettera z)**, detta principi delega per disciplinare l'intervento dei servizi socio-assistenziali in funzione di monitoraggio, controllo, accertamento della situazione del nucleo familiare e di minori. Una specifica disposizione è prevista per rispondere ad istanza avvertita, sia dalle parti, sia dai tribunali, per l'individuazione dei presupposti e dei limiti dell'affidamento dei minori al servizio sociale. L'istituto, pur notevolmente diffuso, è privo di specifica regolamentazione, ciò ha dato luogo a prassi applicative locali che divergono sia relativamente alle fattispecie in presenza delle quali si possa ricorrere all'affidamento dei minori ai responsabili del servizio socio-assistenziale, sia relativamente ai poteri effettivamente esercitati da tali affidatari. L'esigenza di chiarezza è dunque avvertita. Infine, è espressamente previsto che il legislatore delegato detti disposizioni finalizzate a garantire il pieno contraddittorio, riconoscendo alle parti il diritto di avere visione di ogni relazione ed accertamento compiuto dai responsabili del servizio socio-assistenziale.

E' previsto un criterio di delega (**lettera aa)**) per il riordino della disciplina della separazione consensuale e delle domande congiunte per la determinazione delle modalità di affidamento e mantenimento dei figli nati fuori del matrimonio da rendere omogenee rispetto ai divorzi congiunti, al fine di una completa razionalizzazione della materia.

La **lettera dd)** rinvia alla necessità di introdurre una disciplina unitaria anche per il giudizio di appello.

Infine, allo scopo di superare delle difficoltà ermeneutiche in merito al regime di reclamabilità dei provvedimenti emessi dal giudice tutelare viene previsto un criterio di delega (**lettera ee)**), in forza del quale i provvedimenti emessi in materia di amministrazione di sostegno saranno reclamabili dinanzi al tribunale (escludendo la competenza della corte d'appello) con una distinzione tra quelli, a contenuto patrimoniale gestorio che verranno decisi dal tribunale in composizione monocratica e quelli di diverso contenuto che verranno decisi dal Tribunale in composizione collegiale.

#### **Art. 15 ter**

#### ***(Misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata)***

Il quadro complessivo dell'intervento è completato da disposizioni di carattere immediatamente precettivo, attesa l'urgenza di introdurre misure di razionalizzazione di procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie, nonché in materia di esecuzione forzata, tutte finalizzate a porre rimedio a specifiche questioni di cui si avverte l'esigenza di una immediata soluzione.

Le norme in questione possono essere suddivise *ratione materiae* in una prima area di intervento, in attesa del riordino e dell'unificazione dei riti in materia familiare, per colmare lacune del sistema a tutela delle persone e in particolare dei minorenni e recepire e diffondere nell'intero territorio nazionale alcune indicazioni provenienti dal diritto vivente.

Una seconda area è invece costituita da alcuni interventi in materia esecutiva.

Le predette misure sono di seguito esposte per aree tematiche.

### **Interventi della pubblica autorità in favore dei minori (articolo 403 del codice civile).**

In attesa del riordino e dell'unificazione dei riti in materia familiare, appare di immediata urgenza l'introduzione di un procedimento che disciplini le misure di protezione a tutela dei minori, adottate ai sensi dell'**articolo 403 del codice civile**. Tale norma prevede le condizioni per le quali la pubblica autorità possa collocare il minore che versi in condizione di pericolo in un luogo sicuro, sino a quando si possa provvedere in modo definitivo alla sua protezione.

La proposta normativa intende in primo luogo intervenire sull'inciso iniziale del primo comma della norma, che ne regola i presupposti (*“Quando il minore è moralmente o materialmente abbandonato o è allevato in locali insalubri o pericolosi, oppure da persone per negligenza, immoralità, ignoranza o per altri motivi incapaci di provvedere all'educazione di lui”*), sostituendo una formula arcaica e assai lontana dal modo di intendere attuale, in particolare laddove ricollega il potenziale pregiudizio per il minore al carattere “insalubre” dei “locali” in cui lo stesso vive, ovvero alle difficoltà legate alla “ignoranza” dei genitori o degli altri soggetti che lo accudiscono. Si propone quindi di sostituire l'*incipit* della norma con una formula maggiormente rispondente al sentire attuale, in cui l'accento deve essere posto sul pregiudizio per il minore, più che sulle sue singole ragioni determinanti (*“Quando il minore è moralmente o materialmente abbandonato o si trovi esposto, nell'ambiente familiare, a grave pregiudizio e pericolo per il suo benessere fisico o psichico e per la sua crescita”*).

Sotto altro profilo, poi, la mancanza di regole procedurali ha creato diverse prassi applicative, le norme proposte tendono ad uniformare il procedimento per l'adozione di provvedimento *ex* articolo 403 del codice civile e per la sua convalida, in un'ottica di massima tutela per il minore e di garanzia del diritto di difesa dei genitori e di coloro che esercitano la responsabilità genitoriale sul minore (affidatari, tutore). I provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 403 del codice civile necessitano di essere valutati rapidamente dall'autorità giudiziaria in quanto possono tradursi in misure di protezione, che seppure emesse a tutela del minore, sono astrattamente idonee a produrre forti limitazioni in danno dei genitori o delle persone esercenti la responsabilità genitoriale, perché provocano l'allontanamento del minore dal luogo di abituale residenza e la sua collocazione in luogo sicuro. Per questo appare opportuno modellare il procedimento su quelli, presenti nell'ordinamento, adottati nei casi in cui vengono imposti limiti a diritti fondamentali, prevedendo l'immediato intervento dell'autorità requirente, la prima chiamata a vagliare la conformità a norma del provvedimento adottato dalla autorità pubblica per la messa in sicurezza del minore. Il pubblico ministero qualora ritenesse totalmente insussistenti i presupposti per l'adozione del provvedimento *ex* articolo 403 del codice civile, provvederà a revocare il collocamento del minore nella struttura nella quale sia stato inserito. In mancanza di revoca, il pubblico ministero dovrà, sempre entro un breve lasso temporale dalla ricezione del provvedimento da parte della pubblica autorità, inviare richiesta al tribunale per i minorenni per la convalida del provvedimento. Alla convalida necessariamente eseguita sulla base di un primo vaglio, fondato su sommari accertamenti d'ufficio, dovrà seguire



la fissazione di un'udienza, da tenere nel pieno contraddittorio tra le parti, per garantire a tutti i soggetti nei cui confronti il provvedimento sia stato adottato di articolare le proprie difese. Sono previste rigide scansioni temporali per l'adozione del provvedimento finale; il procedimento di convalida dovrà concludersi nel termine perentorio di 96 ore decorrenti dal concreto allontanamento del minore dal luogo di residenza abituale con collocamento nel luogo sicuro scelto dalla pubblica autorità; mentre l'udienza per la conferma del decreto di convalida, nel pieno contraddittorio tra le parti, dovrà tenersi entro i 15 giorni successivi e il decreto di conferma, modifica o revoca del decreto di convalida dovrà essere emessa nel termine perentorio di 15 giorni dallo svolgimento dell'udienza.

Quanto alla collocazione sistematica delle nuove disposizioni, si ritiene opportuno collocarle nell'articolo 403 del codice civile che disciplina la materia, e ciò al fine di consentire all'interprete l'immediata lettura delle disposizioni sostanziali e processuali.

La proposta di secondo comma del novellato articolo 403 del codice civile prevede che il provvedimento emesso dall'autorità pubblica (normalmente servizi socio assistenziali, ma non è escluso l'intervento di altre e diverse autorità) che disponga la collocazione del minore in luogo sicuro, corredato da una sintetica relazione che descriva i motivi dell'intervento e da ogni documentazione utile, dovrà essere trasmesso al pubblico ministero presso il tribunale per i minorenni nella cui circoscrizione il minore ha la sua residenza abituale. Nell'articolo in esame viene chiarito che il procedimento dovrà essere applicato sia in caso di allontanamento del minore da entrambi i genitori, sia in caso di allontanamento del minore insieme con un genitore dall'altro (si pensi alle frequenti ipotesi di collocamento in comunità di tipo familiare della madre insieme con il minore con allontanamento dal solo padre), questo al fine di riconoscere tutela anche ad uno solo dei genitori che abbia subito l'allontanamento.

La proposta di terzo comma dell'articolo 403 del codice civile prevede che il pubblico ministero debba compiere un primo vaglio di validità del provvedimento, che qualora negativo ne imporrà la revoca. Qualora, al contrario il pubblico ministero minorile non ritenga di dover revocare, *prima facie*, l'allontanamento adottato dalla pubblica autorità, dovrà inoltrare, immediatamente e comunque non oltre le 24 ore dalla sua ricezione, un ricorso per la sua convalida al tribunale per i minorenni. Il tribunale entro le successive 48 ore dal ricevimento del ricorso per convalida, all'esito di un procedimento deformalizzato e caratterizzato dalla sommarietà, assunte informazioni e disposti gli accertamenti ritenuti utili ai fini della decisione, con proprio decreto, emesso dal collegio, potrà convalidare o non convalidare l'allontanamento. Il decreto così adottato dovrà essere immediatamente notificato a cura del pubblico ministero ai soggetti esercenti la responsabilità genitoriale sul minore (genitori, affidatari, tutore) ed alla autorità che ha adottato il provvedimento. Il solo decreto di convalida del provvedimento, da cui consegue il permanere della misura di allontanamento del minore, dovrà contenere l'individuazione del giudice delegato (scelto tra i magistrati compongono il collegio nel tribunale per i minorenni), la nomina di curatore speciale del minore, stante il conflitto di interessi tra il minore e i soggetti esercenti la responsabilità genitoriale, e dovrà indicare la data della udienza di comparizione delle parti davanti al suddetto giudice delegato, da fissare entro il termine di 15 giorni dall'emissione del decreto di convalida. L'udienza potrà concludersi con decreto, sempre collegiale, di conferma, modifica o revoca del decreto di convalida da adottare nel termine perentorio di 15 giorni dall'udienza. In caso di conferma del provvedimento, qualora ciò comporti la permanenza del solo minore, senza la presenza di almeno uno dei genitori o dei soggetti che esercitano la responsabilità genitoriale, in una comunità di tipo familiare si applicherà la disciplina dell'affidamento familiare di cui al Titolo I bis della legge adozioni.

Avverso il decreto, sia di convalida sia di modifica sia di revoca del decreto di convalida è ammesso reclamo alla Corte di Appello.

Gli interessi di rango costituzionale che possono subire una rilevante limitazione, come conseguenza dell'adozione di un provvedimento *ex* articolo 403 del codice civile, giustificano la disposizione prevista nell'ultima parte della norma in esame, che dispone la cessazione di ogni effetto del provvedimento emesso qualora non siano rispettate le rigide scansioni temporali indicate nella norma.

### **Nomina del curatore speciale del minore (articolo 336 del codice civile; articoli 78 e 80 del codice di procedura civile).**

In attesa del riordino e dell'unificazione dei riti in materia familiare, appaiono urgenti alcune modifiche dei poteri del curatore speciale del minore al fine di recepire e diffondere nell'intero territorio nazionale alcune indicazioni provenienti dal diritto vivente.

Oramai da tempo e in maniera assolutamente cristallizzata la Corte di Cassazione ha affermato che, nei cd. giudizi de potestate, la posizione del figlio risulta sempre contrapposta a quella di entrambi i genitori, anche quando il provvedimento venga richiesto nei confronti di uno solo di essi, dal momento che non può - in siffatta ipotesi - stabilirsi *ex ante* la coincidenza e l'omogeneità dell'interesse del minore con quello dell'altro genitore, posto che quest'ultimo ben potrebbe presentare il ricorso, o aderire a quello presentato da uno degli altri soggetti legittimati, per scopi meramente personali, o, per contro, chiederne la reiezione, se contrario ai propri interessi, non necessariamente coincidenti con quelli del minore (*ex plurimis* Cass., 31/03/2014, n. 7478 ma in ultimo Cassazione civile sez. I - 25/01/2021, n. 1471).

Tuttavia, si è anche osservato che l'articolo 336 del codice civile, quarto comma, che prevede la nomina di un difensore del minore, si applica soltanto ai provvedimenti limitativi ed eliminativi della potestà genitoriale ove può porsi un concreto profilo di conflitto di interessi tra genitori e minore, e "non anche alle controversie relative al regime di affidamento e di visita del minore, figlio di una coppia che ha deciso di cessare la propria comunione di vita. In tali controversie, invero, la partecipazione del minore si esprime, ove ne ricorrano le condizioni di legge e nel perseguimento del suo superiore interesse, mediante l'ascolto dello stesso, che integra un adempimento già previsto dall'articolo 155-*sexies* del codice civile, divenuto necessario ai sensi dell'articolo 315-*bis* del codice civile, introdotto dalla L. 10 dicembre 2012, n. 219, in tutte le questioni e procedure che lo riguardano, in attuazione dell'articolo 12 della Convenzione di New York sui diritti del fanciullo (Cass., n. 7478/2014, cit.).

Esistono, tuttavia, tutta una serie di casi gravi, di elevatissima conflittualità tra i genitori che assume riflessi di forte pregiudizio del minore al punto da minare lo stesso suo sviluppo psico-fisico e, in alcuni casi più gravi, anche la sua salute che però non necessariamente sfociano nell'avvio di un procedimento "*de potestate*", integrando solo una sostanziale ma graduale recisione del vincolo genitoriale nei confronti di un solo genitore ovvero neutralizzando, nella pratica, ogni provvedimento adottato dal giudice. In questi casi, il giudice del merito è tenuto a verificare in concreto l'esistenza potenziale di una situazione d'incompatibilità tra gli interessi del rappresentante e quello preminente del minore rappresentato e, sebbene non prevista normativamente, la figura del curatore speciale dei minori si rende, invero, necessaria quando i genitori siano (magari anche temporaneamente) inadeguati a tutelare la posizione del figlio in un processo in cui vengano discussi i suoi diritti, o sussista un conflitto di interessi tra il medesimo ed i genitori (cfr. Cass. 11.5.2018 n. 11554).

Indi, si impone la necessità di inserire nelle norme generali in materia di nomina di un curatore speciale e in particolare nell'**articolo 78 del codice di procedura civile**, una

disposizione che consenta al giudice di vagliare la possibilità, in tutti questi casi gravi non necessariamente configuranti un procedimento *de potestate* che però pongono i genitori in concreto in una situazione di conflitto di interessi con il figlio, di ricorrere alla figura del curatore speciale per consentire al minore di divenire parte processuale e come tale portatore dei propri interessi.

In applicazione del principio generale per il quale occorre nominare il curatore speciale in presenza di conflitti di interessi, è sempre più frequente, infatti, la nomina del curatore speciale del minore nei procedimenti di separazione, divorzio, affidamento dei figli nati fuori del matrimonio (o loro modifiche) nei casi di elevatissima conflittualità genitoriale ovvero nei casi in cui, per condotte pregiudizievoli di uno o di entrambi i genitori, vengano formulate domande di sospensione o decadenza dalla responsabilità genitoriale *ex* articolo 330 e 333 del codice civile.

L'inquadramento sistematico del curatore speciale nell'ambito della disciplina processuale (articolo 78 e segg. del codice di procedura civile), fa sorgere dubbi in merito alla possibilità di attribuire al curatore del minore, nominato nel corso di tali procedimenti, non solo poteri di rappresentanza processuale, ma anche poteri di rappresentanza sostanziale, per consentire al giudice procedente interventi puntuali e di immediata realizzazione (si pensi a contrasti tra i genitori in merito all'esecuzione di scelte fondamentali quali per esempio l'iscrizione scolastica o trattamenti medici, quando tali scelte siano state operate dal giudice, ai sensi dell'articolo 337-ter, quarto comma, del codice civile nei non infrequenti casi nei quali a causa del conflitto nessuno dei genitori si attivi per dare attuazione alla scelta operata dal giudice procedente). In numerosi tribunali di merito l'attribuzione di puntuali poteri di rappresentanza sostanziale al curatore del minore è stata di notevole ausilio per la risoluzione di gravi conflitti. Si propone quindi di prevedere normativamente tale possibilità disponendo espressamente che il giudice possa attribuire al curatore anche poteri di rappresentanza sostanziale del minore, che dovranno comunque essere puntualmente individuati.

Si propone quindi di intervenire sull'**articolo 80 del codice di procedura civile** prevedendo che la figura del curatore speciale del minore possa essere dotata di "specifici" poteri di rappresentanza sostanziale conferiti in maniera puntuale dal giudice, tali da consentirgli di operare anche al di fuori del processo ogniqualvolta è necessario rappresentare il minore all'esterno, per es. con autorità sanitarie o scolastiche etc, modificando all'uopo la previsione dell'articolo 80 del codice di procedura civile

Appare, altresì, opportuno puntualizzare il dovere del curatore del minore di procedere all'ascolto dello stesso secondo le regole generali che vengono richiamate, ciò per superare diversi orientamenti rilevati nei giudizi di merito.

La mancanza di un espresso procedimento per la revoca del curatore del minore impone di colmare tale lacuna individuando nel Presidente del tribunale il giudice competente a decidere in merito e attribuendo la legittimazione attiva per la proposizione dell'istanza a ciascuno dei genitori, esercenti la responsabilità genitoriale, al rappresentante legale del minore, al pubblico ministero ed allo stesso minore.

E' di immediata urgenza la **novella dell'articolo 336 del codice civile** che disciplina i procedimenti per l'adozione del provvedimento di sospensione o revoca della responsabilità genitoriale, di cui agli articoli 330 e 333 del codice civile, prevedendo espressamente la possibilità di adottare, anche d'ufficio, tali misure rafforzando le garanzie processuali a tutela del minore.

In primo luogo, viene espressamente prevista la possibilità che il curatore del minore, qualora già nominato, sia legittimato a proporre la domanda, sia con ricorso autonomo (con competenza del tribunale per i minorenni) sia nel corso dei giudizi di separazione, divorzio, affidamento dei figli nati fuori del matrimonio, qualora emergano condotte pregiudizievoli in danno del minore (con competenza del tribunale ordinario).

In secondo luogo, in caso di ricorso proposto da altri legittimati e di assenza di previa nomina del curatore speciale, dando attuazione a recenti pronunce della Suprema Corte (da ultimo Ordinanza n. 1471 del 25/01/2021), è prevista la necessaria nomina, a pena di nullità del procedimento, di un curatore speciale del minore, da considerare parte nei procedimenti “*de potestate*”.

Nei procedimenti instaurati ai sensi degli articoli 330 e 333 del codice civile, al fine di limitare il ricorso alla figura del curatore speciale, si è peraltro introdotto all’articolo 336, primo comma, del codice civile, l’inciso “*quando è necessario*” che consente al giudice un vaglio, preliminare o anche nel corso dell’istruttoria, sulla fondatezza della domanda procedendo alla relativa nomina in ogni ipotesi di accoglimento del ricorso e di emissione di un provvedimento di sospensione o decadenza della responsabilità genitoriale, con esclusione, di contro, della nomina nei casi in cui le istanze appaiono manifestamente infondate o del tutto strumentali; la mancata nomina, configurando un difetto del contraddittorio rispetto alla posizione del minore, inficia di nullità il provvedimento di accoglimento. La necessità di delimitare l’ambito di operatività dell’istituto sorge dall’esigenza, per un verso, di evitare l’eccessiva sovrabbondanza di nomine, che nei grandi tribunali potrebbero coinvolgere un numero elevatissimo di professionisti con aumento significativo dei relativi costi, posti a carico dello Stato con l’ammissione del minore al gratuito patrocinio e, per altro verso, di salvaguardare la difesa tecnica del minore in tutti quei segmenti del contenzioso in esame nei quali, proprio perché le istanze sono suscettibili di accoglimento, si determina un’incidenza sulla sua posizione giuridica. Si è, pertanto, proceduto alla correlata eliminazione, nell’articolo 336, quarto comma, del codice civile, della previsione di un’automatica difesa tecnica del minore in tutti i procedimenti ivi previsti, al fine di armonizzarlo con la disposizione di nuova previsione che consente la nomina del curatore speciale “*quando necessario*”.

E’, ancora, previsto che in caso di provvedimenti adottati d’urgenza *ex officio*, entro il termine di quindici giorni (in coerenza sistematica con quanto previsto dall’articolo 669-*sexies* del codice di procedura civile nel procedimento cautelare uniforme) il giudice che abbia adottato il provvedimento *inaudita altera parte*, debba fissare con lo stesso decreto l’udienza di comparizione delle parti e del curatore del minore entro un termine perentorio non superiore a quindici giorni, confermando, modificando o revocando i provvedimenti adottati all’esito dell’udienza tenuta nel pieno contraddittorio, ciò al fine di evitare che provvedimenti così incidenti nei diritti fondamentali possano conservare effetti senza limiti di tempo senza la necessaria instaurazione del contraddittorio.

Infine, all’articolo 80 del codice di procedura civile si propone di introdurre un comma che devolva la competenza della nomina del curatore speciale al giudice della causa in corso anche in sede cautelare, così recependo l’orientamento consolidato della giurisprudenza di merito e di legittimità.

### **Riparto di competenze tra tribunale ordinario e tribunale per i minorenni (articolo 38 disp. att. del codice civile).**

In una prospettiva di riordino deve essere letta anche la proposta di  **riforma dell’articolo 38 delle disposizioni di attuazione del codice civile** che disciplina il riparto di competenze tra tribunale per i minorenni e tribunale ordinario nei procedimenti a tutela dei minori. Tradizionalmente i procedimenti disciplinati dagli articoli 330 e seguenti del codice civile, c.d. *de potestate*, erano di competenza del tribunale per i minorenni. Con la riforma della filiazione, realizzata con la legge 10 dicembre 2012, n.219, è stato novellato l’articolo 38 disp. att del codice civile, attribuendo al tribunale ordinario numerose competenze prima attribuite ai tribunali

specializzati. La competenza per i c.d. procedimenti *de potestate* (articolo 330 e segg. del codice civile) è rimasta al tribunale per i minorenni, salva la precisazione contenuta nel primo comma dell'articolo 38 disp. att. c. c.: “*Per i procedimenti di cui all'articolo 333 resta esclusa la competenza del tribunale per i minorenni nell'ipotesi in cui sia in corso, tra le stesse parti, giudizio di separazione o divorzio o giudizio ai sensi dell'articolo 316 del codice civile; in tale ipotesi per tutta la durata del processo la competenza, anche per i provvedimenti contemplati dalle disposizioni richiamate nel primo periodo, spetta al giudice ordinario.*”.

L'inciso riportato ha generato dubbi interpretativi e difficoltà nella pratica applicazione della norma che sono sfociati in numerosi conflitti di competenza. Allo stato, dopo pronunce della Suprema Corte, nella dottrina maggioritaria e nella prassi giurisprudenziale, si ritiene che in caso di preventiva instaurazione di procedimento di separazione, divorzio, affidamento dei figli o loro modifiche dinanzi al tribunale ordinario, il tribunale per i minorenni successivamente adito debba declinare la competenza. Al contrario qualora il giudizio *de potestate* sia stato previamente instaurato dinanzi al tribunale per i minorenni, e dunque prima di quello separativo instaurato dinanzi al tribunale ordinario, si ritiene che in applicazione del principio della *perpetuatio jurisdictionis*, la competenza debba permanere in capo al giudice specializzato.

L'attuale situazione genera concrete e a volte insuperabili difficoltà applicative, con duplicazioni di giudizi e rischio di giudicati contrastanti. Deve, inoltre, rilevarsi come il tribunale ordinario successivamente investito di una domanda di affidamento non possa spogliarsi della competenza in favore del tribunale specializzato preventivamente adito di un giudizio “*de potestate*” tra le stesse parti, essendo la domanda formulata dinanzi al giudice ordinario più ampia e dovendo comunque essere emessa una decisione su altre domande connesse, in primo luogo sulla domanda di affidamento. Si comprende, pertanto, come l'esigenza di concentrazione delle tutele, che trova la sua *ratio* sia nella necessità di evitare ai minori e alle parti plurimi accertamenti posti in essere da diverse autorità giudiziarie, sia nella necessità di evitare il rischio di giudicati contrastanti, imponga di concentrare i procedimenti che abbiano ad oggetto domande comunque attinenti alla responsabilità genitoriale in capo ad un'unica autorità giudiziaria.

La scelta della autorità giudiziaria in capo alla quale concentrare le competenze è imposta dalla natura dei procedimenti: i giudizi di separazione, divorzio, affidamento dei figli nati fuori del matrimonio e loro modifiche, hanno ad oggetto nella quasi totalità dei casi anche altre domande (attinenti lo status, ovvero il mantenimento dei figli) che devono comunque essere decise; al contrario le domande *ex* articolo 330 e segg. non vengono proposte con domande accessorie. Una razionale distribuzione delle risorse impone, pertanto, la concentrazione dei giudizi in capo al tribunale ordinario che in tal modo potrà decidere ogni aspetto relativo alle vicende familiari, con un unico giudizio.

Si propone, pertanto, di novellare l'articolo 38 disp. att. del codice civile mantenendo al tribunale per i minorenni la competenza per le domande *de potestate*, ma disponendo che in caso di contemporanea pendenza di giudizi separativi, divorzili o *ex* articolo 316 del codice civile (nonché di ogni procedimento che preveda l'adozione di provvedimenti per la disciplina dell'affidamento dei figli quali quelli previsti dagli articoli 250, quarto comma, 268, 277, secondo comma), il tribunale per i minorenni debba, in ogni caso, sia se preventivamente, sia se successivamente adito, ed anche qualora il procedimento *de potestate* sia stato instaurato su ricorso del pubblico ministero minorile, spogliarsi del procedimento trasmettendo gli atti al tribunale ordinario. La trasmissione diretta degli atti tra autorità giudiziarie viene disposta,

aderendo a consolidato orientamento dei giudici di legittimità (per tutte Cass. 12 aprile 2016, n.7160; Cass. 11 febbraio 2005, n. 2877) e di merito.

Nel disciplinare la riassunzione del procedimento dinanzi al tribunale ordinario occorre scongiurare vuoti di tutela incompatibili con la protezione dei minori, che si realizzerebbero con il richiamo della ordinaria disciplina prevista per la dichiarazione di incompetenza, ai sensi della quale è rimesso alla parte più diligente l'onere della riassunzione. Questa opzione potrebbe impedire al tribunale ordinario di avere conoscenza di elementi previamente acquisiti dal tribunale specializzato ed indispensabili per la decisione sulle domande proposte, oltre a poter favorire condotte dei genitori, nei casi in cui fossero entrambi sottoposti a valutazione sulle capacità genitoriali, finalizzate a scongiurare l'adozione di provvedimento limitativi o ablativi della responsabilità genitoriale.

A tali fine, viene inserita nella norma una disposizione analoga a quella presente nell'articolo 189 disp. att. del codice di procedura civile, per garantire ultrattività ai provvedimenti eventualmente emessi dal tribunale specializzato fino all'adozione di provvedimenti emessi dal tribunale ordinario che abbia ricevuto la trasmissione degli atti.

E' prevista la trasmissione degli atti tra gli uffici del Pubblico ministero, al fine di permettere al pubblico ministero ordinati, parte nei procedimenti de potestate *ex* articolo 336 del codice civile, di assumere questo ruolo.

La medesima *ratio* della concentrazione delle tutele è sottesa all'introduzione del novellato terzo comma dell'articolo 38 disp. att del codice civile, nel quale è previsto che il ricorso *ex* articolo 709-*ter* del codice di procedura civile, autonomamente proposto o già pendente (quando la richiesta non sia domanda accessoria alle procedure separazione o di affidamento), sia di competenza del tribunale per i minorenni investito della domanda *ex* articolo 330 e segg. del codice civile, con regole analoghe a quelle sopra esposte per la trasmissione degli atti tra tribunali.

Sempre al fine di meglio assicurare la tutela dei minori appare opportuno attribuire al tribunale per i minorenni la competenza per il procedimento disciplinato dall'articolo 250, ultimo comma, del codice civile relativo all'autorizzazione al riconoscimento del minore nato da genitore che non abbia compiuto il sedicesimo anno di età. Tali procedimenti si sovrappongono a quelli che il tribunale per i minorenni deve instaurare d'ufficio secondo quanto previsto dalla legge adozioni in presenza di minori non riconosciuti alla nascita. Appare pertanto necessario concentrare le tutele su un'unica autorità giudiziaria per evitare giudicati contraddittori e sovrapposizione di accertamenti.

### **Negoziazione assistita in materia familiare (articolo 6 del decreto-legge n. 132 del 2014).**

L'articolo 6, del d.l. n. 132/2014, convertito con modificazioni dalla legge 10 novembre 2014, n. 162, nel disciplinare la convenzione di negoziazione assistita per le soluzioni consensuali di separazione personale, di cessazione degli effetti civili o di scioglimento del matrimonio, di modifica delle condizioni di separazione o di divorzio, non ha considerato i procedimenti che disciplinano le modalità di affidamento e mantenimento dei figli nati fuori del matrimonio.

Si tratta di una gravissima lacuna, che oltre a generare una non giustificata discriminazione in danno dei genitori non coniugati, esclusi dall'accesso alla negoziazione assistita, impedisce di ricorrere a tale modalità alternativa di soluzione delle controversie per un rilevante numero di casi.

Appare, pertanto, opportuno estendere la negoziazione assistita sia ai procedimenti per la disciplina delle modalità di affidamento e mantenimento dei figli minori nati fuori del

matrimonio sia ai procedimenti per la disciplina delle modalità di mantenimento dei figli maggiorenni non economicamente autosufficienti, nati da genitori non coniugati, nonché alle eventuali modifiche di condizioni già determinate. Appare altresì opportuno prevedere l'estensione della disciplina, in un'ottica di favore e di impulso allo sviluppo dei metodi alternativi di risoluzione delle controversie, ai procedimenti relativi alla determinazione delle modalità di mantenimento dei figli maggiorenni economicamente non autosufficienti quando siano gli stessi figli a formulare istanza nei confronti dei genitori, ed alla disciplina della determinazione degli alimenti di cui agli articoli 433 e seguenti del codice civile

Le disposizioni in esame oltre a superare una discriminazione in danno dei genitori dei figli nati fuori del matrimonio, e a superare dubbi ermeneutici sorti nella prima fase di applicazione della disposizione, avrà certi effetti deflattivi sull'attività giudiziaria, in quanto numerosi procedimenti verranno definiti all'esterno delle aule di giustizia, e contribuirà a formare una diversa cultura della crisi familiare, non più fondata sul conflitto ma sulla composizione degli interessi, nell'ottica di creare un nuovo assetto di relazioni all'esito della fine della relazione personale.

### **Competenza per i procedimenti in materia di riconoscimento della cittadinanza italiana (articolo 4 decreto-legge n. 13 del 2017).**

La legge 5 febbraio 1992, n. 91 recante nuove norme sulla cittadinanza, all'articolo 1 stabilisce che è cittadino "per nascita", tra gli altri, chi è "figlio di padre o di madre cittadini".

Si tratta del diritto di cittadinanza "*iure sanguinis*" che il cittadino italiano trasmette ai propri discendenti e che pertanto può essere invocato da chi ha un genitore o un avo in linea retta che sia stato cittadino italiano.

Le relative controversie sono attribuite al giudice ordinario, in particolare alle sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea istituite con decreto-legge 17 febbraio 2017, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 aprile 2017, n. 46.

In forza del combinato disposto dei commi 1 e 5 dell'articolo 4 del decreto legislativo la competenza territoriale per tali controversie è attribuita alle sezioni specializzate nella cui circoscrizione l'attore ha la dimora.

La norma non contiene un autonomo criterio di collegamento per l'attribuzione di tali controversie nel caso, non infrequente, in cui l'attore non abbia né residenza né dimora in Italia. Per questo, attualmente, essendo parte necessaria di tali procedimenti una pubblica amministrazione, in applicazione del criterio generale previsto dall'articolo 25 del codice di procedura civile, tale contenzioso, divenuto negli anni numericamente significativo, si concentra presso la sola sezione specializzata costituita presso il Tribunale di Roma, con inevitabile rallentamento della trattazione delle controversie in materia di protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea.

L'intervento consente quindi di razionalizzare la distribuzione dei carichi di lavoro con l'individuazione di un criterio di collegamento, quale la sede del Comune di nascita del genitore o dell'avo, cittadini italiani, che si assume abbiano trasmesso il diritto di cittadinanza del cui riconoscimento si tratta, che semplifica altresì lo svolgimento delle necessarie verifiche documentali per la ricostruzione della relazione di discendenza invocata dall'attore.

### **Espropriazione presso terzi, competenza e procedimento (articoli 26-bis e 543 del codice di procedura civile)**

Con un primo intervento viene modificata la competenza per territorio nei procedimenti di espropriazione forzata di crediti nei confronti della P.A.

In particolare, per effetto del prossimo accentramento della funzione di tesoreria statale, il mantenimento del criterio di cui al vigente articolo 26-*bis* del codice di procedura civile comporterebbe la concentrazione di tutte le procedure esecutive di cui sopra presso il Tribunale di Roma, con conseguente insostenibilità del relativo carico. La modifica introdotta, conciliando il nuovo criterio del foro del creditore con il principio del foro erariale, radica la competenza nel foro dove ha sede l'ufficio dell'Avvocatura dello Stato, nel cui distretto il creditore ha la residenza, il domicilio, la dimora o la sede, consentendo così una ragionevole distribuzione delle controversie tra diversi tribunali distrettuali.

In relazione al procedimento di espropriazione presso terzi si propone inoltre di modificare l'articolo 543, quarto comma, del codice di procedura civile, aggiungendovi in fine i seguenti periodi: "Il creditore, entro la data dell'udienza di citazione indicata nell'atto di pignoramento, notifica al debitore e al terzo l'avviso di avvenuta iscrizione a ruolo con indicazione del numero di ruolo della procedura e deposita l'avviso notificato nel fascicolo dell'esecuzione. La mancata notifica dell'avviso di cui al precedente comma o il suo mancato deposito nel fascicolo della esecuzione determina l'inefficacia del pignoramento. Qualora il pignoramento sia eseguito nei confronti di più terzi, l'inefficacia si produce solo nei confronti dei terzi rispetto ai quali non è notificato o depositato l'avviso. In ogni caso, ove la notifica dell'avviso di cui al presente comma non è effettuata, gli obblighi del debitore e del terzo cessano alla data dell'udienza indicata nell'atto di pignoramento".

La previsione mira a completare il disposto dell'articolo 164-*ter* disp. att. del codice di procedura civile che, al primo comma, stabilisce che il creditore – entro cinque giorni dal termine prescritto per il deposito della nota di iscrizione a ruolo della procedura (nell'espropriazione presso terzi, 30 giorni *ex* articolo 543 del codice di procedura civile) – provveda a dichiarare al debitore e all'eventuale terzo, "mediante atto notificato", la sopravvenuta inefficacia del pignoramento derivante dal tardivo o mancato deposito.

La disposizione vigente mira a consentire una rapida liberazione dei beni (soprattutto, dei crediti pignorati presso *debitores debitorum* pubblici, come INPS) già sottoposti a pignoramento, evitando il ricorso al giudice dell'esecuzione per sbloccare somme o cespiti non più vincolati alla soddisfazione del creditore in ragione dell'automatica cessazione degli obblighi di custodia in capo al terzo.

Tuttavia, la disposizione non prevede alcuna sanzione (salvo, presumibilmente, una responsabilità aquiliana del creditore nei confronti dell'esecutato) e la mancata informazione al terzo non consente a quest'ultimo di avvedersi della già verificatasi liberazione dei beni.

Occorre conseguentemente prevedere che anche dell'avvenuta iscrizione a ruolo – e, dunque, della permanenza del vincolo di pignoramento – sia reso edotto il terzo pignorato, stabilendo altresì che l'inottemperanza all'obbligo di avviso del terzo comporti il venir meno degli obblighi *ex* articolo 546 del codice di procedura civile in capo a quest'ultimo a far data dall'udienza indicata nell'atto di pignoramento.