

**DISEGNO DI LEGGE RECANTE DELEGA AL GOVERNO PER L'EFFICIENZA DEL PROCESSO CIVILE E PER LA REVISIONE DELLA DISCIPLINA DEGLI STRUMENTI DI RISOLUZIONE ALTERNATIVA DELLE CONTROVERSIE.**

**RELAZIONE**

Il presente disegno di legge contiene disposizioni destinate ad incidere profondamente, attraverso la successiva adozione di uno o più decreti legislativi da parte del Governo, sulla disciplina del processo civile e degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie, in funzione di obiettivi di semplificazione, speditezza e razionalizzazione, nel rispetto della garanzia del contraddittorio.

La stretta connessione tra la competitività del Paese, come percepita dagli investitori internazionali, e i tempi della giustizia civile rende infatti non più procrastinabile un intervento sul rito civile che possa renderlo più snello e più celere al tempo stesso.

La durata media dei procedimenti civili negli anni 2015-2018 emerge dalla seguente tabella:

<b>Durata media effettiva 2015-2018 per rito</b>									
<b>Rito</b>	<b>Ruolo</b>	<b>2015</b>		<b>2016</b>		<b>2017</b>		<b>2018</b>	
		<b>Nr. Definiti</b>	<b>Durata media effettiva in giorni</b>	<b>Nr. Definiti</b>	<b>Durata media effettiva in giorni</b>	<b>Nr. Definiti</b>	<b>Durata media effettiva in giorni</b>	<b>Nr. Definiti</b>	<b>Durata media effettiva in giorni</b>
Opposizione allo stato passivo (Art. 98)	Contenzioso ordinario	7.899	654	8.127	624	8.094	615	7.288	621
Sommario di cognizione (702 bis)	Contenzioso ordinario	28.986	<b>349</b>	46.540	<b>342</b>	65.887	<b>400</b>	56.431	<b>472</b>
Rito ordinario	Contenzioso ordinario	334.137	1.318	321.373	1.334	297.970	1.295	280.029	<b>1.270</b>
Rito ordinario secondo	Contenzioso ordinario	30.426	1.229	31.801	1.314	29.130	1.333		

grado								26.963	<b>1.296</b>
Lavoro	Lavoro, prev., assist. obblig.	258.936	904	238.694	851	229365	784	210.840	<b>725</b>
Lavoro	Contenzioso ordinario	25.591	780	22.815	765	20.039	710	19.423	<b>681</b>

Le evidenze statistiche illustrate, che dimostrano l'eccessiva durata del processo ordinario di cognizione rispetto agli altri riti, inducono a ritenere utile la sostituzione dell'articolato procedimento ordinario di cognizione con un rito semplificato modellato sull'elastico schema procedimentale del rito sommario oggi previsto dall'art. 702-bis c.p.c.

La legge delega per la riforma del processo civile si propone quindi, in quest'ottica, una decisa semplificazione del processo, tanto di primo grado che di appello, attraverso la riduzione dei riti e la loro semplificazione; obiettivo dell'intervento è, inoltre, l'introduzione di strumenti di istruzione stragiudiziale, affidata agli avvocati, diretta ad anticipare l'acquisizione del materiale probatorio alla fase della negoziazione assistita.

L'**articolo 1** chiarisce l'oggetto della delega e stabilisce termine e procedimento per il suo esercizio.

L'**articolo 2** fissa criteri diretti a rivedere la disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie da un lato escludendo sia il ricorso obbligatorio, in via preventiva, alla mediazione in materia di responsabilità sanitaria, contratti finanziari, bancari e assicurativi, fermo restando il ricorso alle procedure di risoluzione alternativa delle controversie previsto da leggi speciali, sia il ricorso obbligatorio alla negoziazione assistita nel settore della circolazione stradale (lettere a e c); dall'altro, estendendo la mediazione obbligatoria alle controversie derivanti da contratti di mandato e da rapporti di mediazione (b) e la possibilità di ricorrere, anche in alcune delle materie di cui all'articolo 409 del codice di procedura civile, alla negoziazione assistita unicamente da più avvocati, senza tuttavia che la stessa costituisca condizione di procedibilità dell'azione. Tale possibilità è prevista limitatamente alle controversie in cui si discuta di diritti già negoziabili secondo la legislazione vigente, quali, senza pretesa di esaustività, il diritto al preavviso ed il diritto al posto di lavoro (si vedano, a titolo esemplificativo, Cass. n. 13134/2000; Cass. n. 2716/1998; Cass. n. 2886/1992) e dunque fermo il disposto dell'art. 2213 c.c. (d). Infatti, con

riferimento alla mediazione obbligatoria, le statistiche elaborate dal Ministero della Giustizia rendono evidente il successo dell'istituto in alcuni settori- tra questi, i patti di famiglia, i diritti reali, l'affitto d'azienda, le controversie in materia successoria- ed il suo insuccesso in altri, in particolare, nella materia bancaria ed assicurativa e nelle controversie in materia di responsabilità sanitaria, nei quali sono stati previsti ed operano altri istituti finalizzati ad agevolare una soluzione stragiudiziale della controversia (si allude ai procedimenti previsti dal decreto legislativo n.58 del 1998, al procedimento istituito in attuazione dell'articolo 128-bis del testo unico delle leggi in materia bancaria, al procedimento istituito in attuazione dell'articolo 187-ter del Codice delle assicurazioni private, nonché, per le controversie in materia di responsabilità sanitaria, all'accertamento tecnico preventivo disciplinato dalla legge 8 marzo 2017, n. 24). Sembra dunque opportuno, in un'ottica di semplificazione, eliminare il necessario ricorso, in via preventiva, alla mediazione, nei casi in cui l'istituto non ha dato buona prova di sé e nei quali, dunque, esso costituisce un inutile onere per le parti. Al tempo stesso, proprio con riferimento ad uno dei predetti istituti "alternativi" e cioè all'accertamento tecnico preventivo in materia di responsabilità sanitaria, è sembrato opportuno escludere esso integri una condizione di procedibilità nei casi in cui la decisione della controversia non necessiti di indagini di natura tecnica. Nel sistema disciplinato dalla legge 8 marzo 2017, n. 24, infatti, nelle controversie in materia di responsabilità sanitaria, l'accertamento tecnico preventivo quale condizione di procedibilità è alternativo al procedimento di mediazione assistita. Eliminata però l'obbligatorietà della mediazione, ove non si prevedesse un'eccezione alla regola posta dall'art. 8, commi 1 e 2 della legge n.24/2017, diventerebbe indispensabile l'espletamento preventivo della consulenza anche nelle ipotesi di assoluta inutilità del predetto mezzo istruttorio. Le considerazioni svolte con riferimento alla mediazione obbligatoria, fondate sull'evidenza dei dati statistici, suggeriscono anche di escludere l'obbligatorietà della negoziiazione assistita per le controversie derivanti dalla circolazione stradale, che spesso richiedono lo svolgimento di accertamenti di carattere tecnico non compatibili con la procedura di negoziazione (c). Il medesimo articolo prevede, nell'ambito della procedura di negoziazione assistita, purché sia prevista espressamente dalla convenzione di cui all'art. 2, comma 1, del d.l. n.132 del 2014, la possibilità di svolgere, nel rispetto del principio del contraddittorio, con la previsione di specifiche garanzie per ciò che concerne le modalità della verbalizzazione e con la necessaria partecipazione di tutti gli avvocati che assistono le parti coinvolte, attività istruttorie, 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. Lo scopo è quello di agevolare l'accertamento dei fatti prima dell'inizio del

processo, al fine di consentire alle parti di valutare meglio l'alea del giudizio, così incoraggiando soluzioni transattive. In particolare, alla lettera g) si prevede la possibilità di sentire - nel contraddittorio tra le parti - persone a conoscenza di fatti rilevanti per la soluzione della controversia, di stimolare la confessione stragiudiziale o chiedendo alla controparte di dichiarare per iscritto la verità di fatti ad essa sfavorevoli. Gli elementi di prova così ottenuti, nel caso in cui non si pervenga ad una soluzione transattiva, saranno utilizzabili nel giudizio che si andrà successivamente ad instaurare, con effetti positivi sulla sua durata, fermo restando che sarà comunque consentito al giudice rinnovare l'attività istruttoria, ogni qual volta lo ritenga opportuno. Allo scopo di incentivare l'istituto dell'attività di istruzione stragiudiziale, è previsto un incremento del compenso spettante ai difensori, salvo che il giudice non ne ravvisi, ex post, l'inutilità manifesta o il carattere abusivo. E' del tutto evidente che la maggiorazione dei compensi non riguarda gli avvocati ed i procuratori dello Stato che sono dipendenti pubblici a tutti gli effetti e godono di un trattamento economico fisso equiparato a quello del personale di magistratura né gli avvocati che lavorano alle dipendenze di enti pubblici. Ciò coerentemente con quanto previsto dal comma 4 del decreto legge n. 90 del 2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 114 del 2014, che nell'ambito della riforma degli onorari dell'Avvocatura generale dello Stato e delle avvocature degli enti pubblici, stabilisce che solo in ambito di contenzioso giudiziario e in caso di sentenza favorevole con recupero delle spese legali a carico delle controparti, una parte delle somme recuperate viene ripartito tra gli avvocati ed i procuratori dello Stato e degli enti pubblici.

L'**articolo 3** detta i principi per la revisione della disciplina del processo di cognizione di primo grado dinanzi al tribunale in composizione monocratica. L'obiettivo dell'intervento è realizzare una maggiore semplicità del procedimento, al tempo stesso adottando alcune misure acceleratorie, dirette ad assicurare la ragionevole durata del processo. In questa prospettiva, la legge delega impone la sostituzione del procedimento ordinario di cognizione con un rito semplificato, modellato sullo schema procedimentale del rito sommario di cognizione, con alcune integrazioni ispirate all'ormai rodato rito del lavoro e la modifica di alcune disposizioni del decreto legislativo 1 settembre 2011, n. 150, coerentemente con l'abrogazione del rito sommario di cognizione, come disciplinato dagli articolo 702-bis e seguenti del codice di procedura civile. Rispetto al procedimento sommario disciplinato dagli artt. 702-bis e seg. del codice di procedura civile, che, come detto, è destinato ad essere abrogato, vi sono, in particolare, due significative novità: per un verso, si prevede l'eliminazione della possibilità di conversione, coerentemente con l'obiettivo perseguito di riduzione dei riti; per altro verso si prevede l'introduzione di un sistema di preclusioni destinate a consentire la fissazione del *thema decidendum* ancor prima dell'udienza di prima

comparizione delle parti in funzione di un processo improntato a celerità ed efficienza. Più specificamente, la legge delega dispone che l'atto introduttivo sia sempre il ricorso; che siano ridotti i termini a comparire, che nella loro estensione massima non potranno essere superiori ai centoventi giorni, contro i centocinquanta previsti attualmente dall'art. 163-*bis* del codice di procedura civile e sia invece portato a quaranta giorni prima dell'udienza il termine per la costituzione tempestiva del convenuto, allo scopo di consentire un termine congruo all'attore per la sua replica; che al ricorrente sia concesso proporre le domande, le istanze di chiamata in causa e le eccezioni che sono conseguenza della domanda riconvenzionale e delle eccezioni delle altre parti e replicare alle loro difese entro un termine perentorio non superiore a venti giorni prima dell'udienza; che, a pena di decadenza, entro un termine perentorio non superiore a dieci giorni antecedenti all'udienza di prima comparizione sia consentita al convenuto e ai terzi chiamati in causa la precisazione o la modificazione delle domande, delle eccezioni e delle conclusioni solo in quanto necessarie in relazione alle domande ed alle eccezioni proposte dalle altre parti; che il giudice, assegnando termine alle parti per la definitiva formulazione delle loro istanze istruttorie, provveda già a fissare - entro un termine ragionevolmente contenuto (comunque non superiore a sessanta giorni dalla scadenza del secondo dei due termini istruttori) - l'udienza successiva, che dovrà tendenzialmente servire per l'assunzione delle prove ammesse e che potrà essere rinviata nel caso in cui il giudice, ritenuti superflui i mezzi di prova dedotti dalle parti, ritenga di fissare udienza per la discussione orale e decisione della causa, senza che sia necessario, in questo caso, assegnare termini predeterminati per il deposito di memorie conclusive, giacché non vi sono state attività idonee ad introdurre nel processo elementi di novità ed essendo invece rimessa al giudice l'individuazione delle misure necessarie per assicurare il rispetto del diritto di difesa e del contraddittorio; che sia rivisto il meccanismo decisorio ordinario con la previsione della discussione orale preceduta solo dalla precisazione delle conclusioni, salvo che il giudice, per la complessità della controversia o perché le parti ne abbiano fatto istanza, non rinvi la discussione ad altra udienza, in tal caso provvedendo contestualmente ad autorizzare il deposito di note difensive. La disposizione si preoccupa anche di stabilire i principi cui deve conformarsi la regolamentazione dei rapporti tra collegio e giudice monocratico nei casi di connessione e di mutamento del rito conseguente all'erronea proposizione della controversia dinanzi al collegio quando la causa deve essere decisa dal giudice monocratico e viceversa. In particolar modo, con riferimento agli effetti sostanziali e processuali della domanda che, in caso di mutamento del rito si producono secondo le norme applicate prima del mutamento, la disposizione mutua il disposto dell'art. 4, comma 5, del d. lgs. n. 150 del 2011. L'esigenza ad essa sottesa è quella di circoscrivere al minimo le situazioni di incertezza interpretativa, escludendo in modo univoco l'efficacia retroattiva del provvedimento che

dispone il mutamento e dunque riaffermando la regola secondo la quale gli effetti della domanda si producono facendo riferimento alla forma e quindi anche alla data dell'atto (sia pur erroneamente) in concreto prescelto e non a quella che l'atto avrebbe dovuto avere, e che assuma a seguito della conversione del rito, come limpidamente chiarito anche dalla Corte costituzionale (cfr. sentenza n. 45 del 2018) . Quanto all'ipotesi in cui il giudice abbia riservato a sé la decisione che deve essere decisa in composizione collegiale, è prevista una significativa semplificazione del sistema attuale, nel quale, per effetto del rinvio agli articoli 187, 188 e 189 contenuto nell'art. 281-*octies* del codice di procedura civile, la maggior parte degli interpreti ritengono obbligatoria la ripetizione delle attività già svolte, compreso lo scambio delle comparse conclusionali. E' infatti rimesso alla parte valutare se chiedere o meno di discutere nuovamente la causa dinanzi al collegio, ferme comunque le conclusioni precisate e gli atti difensivi già depositati in vista della discussione dinanzi al giudice monocratico.

L'**articolo 4** indica i criteri ai quali il Governo si dovrà attenere nel rivedere la disciplina del processo di cognizione di primo grado davanti al tribunale in composizione collegiale. In particolare, coerentemente con l'obiettivo di semplificazione perseguito, si prevede la riduzione dei casi in cui il tribunale giudica in composizione collegiale (a) e che anche nel procedimento collegiale l'atto introduttivo sia il ricorso (b). Inoltre, allo scopo di consentire al giudice di modulare le cadenze procedurali in rapporto alla differente complessità, caso per caso, della controversia, si prevede che in via alternativa rispetto alla disciplina della fase decisoria prevista dagli articoli da 187 a 190 del codice di procedura civile, la causa possa essere definita anche secondo modalità analoghe a quelle previste per il procedimento dinanzi al giudice monocratico (d). Tale maggiore ricchezza di moduli decisionali rispetto al giudizio dinanzi al tribunale in composizione monocratica e rispetto al giudizio d'appello si spiega per la tendenziale maggiore complessità delle controversie riservate al giudice collegiale, che deve essere tuttavia, in concreto, vagliata caso per caso e, rispetto al giudizio d'appello, in considerazione, invece, della maggiore delimitazione del *thema decidendum* dinanzi al giudice di secondo grado e della tendenziale necessaria completezza degli atti introduttivi in appello. Non è stata espressamente riproposta, rispetto alla fase decisoria di primo grado, la possibilità di un'istanza di parte per la fissazione di altra udienza per la discussione, considerato che il rinvio della causa per la decisione è comunque ineludibile, dovendo la discussione svolgersi davanti al collegio.

L'**articolo 5** impone, per il processo davanti al giudice di pace, di disciplinarlo sul modello del procedimento dinanzi al tribunale in composizione monocratica, eliminando, in tale prospettiva, la

previsione dell'obbligatorietà del tentativo di conciliazione che oggi rappresenta un appesantimento del processo, soprattutto quando il giudizio è stato preceduto da mediazione o negoziazione assistita.

L'**articolo 6** riguarda il giudizio di appello. In relazione al tale giudizio, tenuto conto che recenti interventi normativi hanno già accentuato gli oneri dell'appellante quanto alla specifica indicazione dei motivi di appello (art. 342 c.p.c., modificato dal decreto legge 22 giugno 2012 n. 83, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 134), il disegno di legge interviene:

- sull'atto introduttivo del giudizio, che deve essere uniformato alla forma semplificata del ricorso prescritta per il primo grado di giudizio, con l'espressa indicazione di un termine, in funzione acceleratoria, non superiore a novanta giorni per la fissazione della prima udienza (a);

- sulle modalità di esercizio dei diritti di difesa dell'appellato, con la fissazione di un termine perentorio (venti giorni prima della data di udienza) per l'esercizio di tutti i poteri e le facoltà processuali dell'appellato, ivi compresa la deduzione delle c.d. questioni assorbite (b), sulle quali cioè il giudice di primo grado non abbia provveduto né in maniera esplicita né implicita, e in relazione alle quali permane una problematica interpretativa nella giurisprudenza quanto alla rilevanza oltre la prima udienza di trattazione. Si è quindi reputato di limitare espressamente la riproponibilità, nel giudizio di appello, delle domande ed eccezioni assorbite dalla decisione di primo grado, conformemente con i principi di economia processuale, di ragionevole durata del processo, nonché con il principio del contraddittorio. Si è inoltre ritenuto di non incidere sul termine per la costituzione in giudizio dell'appellato, considerato che il *thema decidendum* è già stato fissato nel giudizio di primo grado;

- sulla forma di taluni provvedimenti di natura procedurale ma a contenuto definitorio del giudizio, che è indicata nella forma semplificata dell'ordinanza, in quanto il relativo contenuto è vincolato (e limitato) alla verifica dei relativi presupposti di legge (c);

- sugli artt. 348-*bis* e 348-*ter* c.p.c., e, di conseguenza, sull'art. 436-*bis*, di cui è stata prevista l'abrogazione: la scarsa utilizzazione dell'istituto introdotto dal d.l. n.83 del 2012 non ha consentito di incidere in termini percentuali significativi sulla definizione dei giudizi di appello con il prescritto preventivo giudizio di ammissibilità, mentre ha determinato un'ulteriore ipotesi di ricorso in cassazione, all'interno del medesimo giudizio, sicché la complessiva valutazione dell'istituto in termini di costi/benefici appare negativa, tenuto anche conto che le ipotesi in cui poteva essere utilizzato l'istituto ben potranno essere sostituite dalla decisione alla prima udienza, con sentenza, all'esito della discussione (d);

- sulla fase decisoria, per la quale si prevede, in modo sostanzialmente conforme a quanto previsto per il giudizio di primo grado - al fine di evitare l'attuale assegnazione di ulteriori termini in scadenza dopo l'udienza di precisazione delle conclusioni - che la sentenza, all'esito della trattazione ed eventuale attività istruttoria, sia pronunciata in udienza, al termine della discussione orale, previa precisazione delle conclusioni, ovvero al termine di successiva udienza di discussione all'uopo fissata, assegnando, in tal caso, un termine perentorio non superiore a trenta giorni prima dell'udienza per il deposito di sintetiche note difensive, contenenti anche le conclusioni finali, e prevedendo la facoltà del collegio (per consentire l'adeguata valutazione dei casi più complessi) di riservare il deposito della sentenza entro i sessanta giorni successivi (e). Non è stata riproposta, rispetto alla fase decisoria di primo grado, la possibilità di un'istanza di parte per la fissazione di altra udienza per la discussione, in quanto tale facoltà, nel primo grado di giudizio, è funzionale alla eventuale necessità di precisare le difese all'esito dell'attività istruttoria, di regola mancante invece nel giudizio di appello. Nei casi in cui sia stato proposto appello incidentale, è utilizzabile solo il secondo modulo, che garantisce alla parte nei cui confronti è proposto appello in via incidentale la possibilità di una replica scritta all'impugnazione proposta nei suoi confronti, salvo che non sia la stessa parte a rinunciare a tale "garanzia" ed a consentire all'adozione di un modulo decisorio più snello.

Correlata al mutamento della disciplina della fase decisoria è la previsione – sub articolo 14 – delle necessarie modifiche alla legge 24 marzo 2001, n.89, con la sostituzione, nella disciplina dei rimedi preventivi di cui a relativo art. 1 *ter*, per i giudizi dinanzi alla corte di appello, dell'istanza di decisione ex art. 281-*sexies* c.p.c., con la proposizione di istanza di decisione in udienza, all'esito di discussione orale, preceduta dalla precisazione delle conclusioni nel corso della medesima udienza.

Da ultimo, si interviene sulla disciplina dei provvedimenti sull'esecuzione provvisoria in appello, allo scopo di implementare le garanzie offerte dall'istituto in relazione all'attuale durata non sempre contenuta dei giudizi di appello.

Si è ritenuto quindi di operare una individuazione alternativa dei presupposti per la concessione della sospensione. Il primo presupposto è costituito da un giudizio prognostico di elevata – e non meramente possibile o probabile – fondatezza dell'impugnazione, tale da evidenziare la inutilità, prima ancora della dannosità, di una eventuale esecuzione del provvedimento impugnato. Il secondo presupposto, alternativo, è invece collegato alla presenza di un grave ed irreparabile pregiudizio derivante dall'esecuzione della sentenza (si pensi, ad esempio, anche alla condanna all'arretramento o demolizione di manufatti). Nel caso specifico della sentenza di condanna al pagamento di una somma di denaro, tuttavia, la sussistenza dei caratteri del pregiudizio è stata collegata – conservando l'attuale formulazione dell'articolo 283 c.p.c. – alla esistenza di gravi e fondati motivi,

anche in relazione alla possibilità di insolvenza di una delle parti. Quanto al secondo profilo, si è inteso, in primo luogo, consentire alla parte di presentare l'istanza di sospensione anche non contestualmente alla proposizione dell'appello principale o incidentale, ma nel successivo corso del giudizio di appello. Ulteriormente, alla luce della non impugnabilità dell'ordinanza che si pronuncia sull'istanza di sospensione e del costante orientamento della Suprema Corte che esclude anche la possibilità di proporre ricorso in Cassazione ai sensi dell'art. 111 Cost., si è ritenuto di introdurre la possibilità, per la parte che si sia vista respingere una prima istanza, di ripresentarla, tuttavia esclusivamente sulla base di elementi sopravvenuti all'esame della prima istanza. Allo scopo di scongiurare la ripresentazione anche reiterata di istanze infondate o addirittura inammissibili, inoltre, la delega prevede, sulla scorta dell'attuale ultimo comma dell'art. 283 c.p.c., l'introduzione – in caso di declaratoria di inammissibilità o manifesta infondatezza – di un'ulteriore pena pecuniaria da determinarsi nella misura da due a quattro volte rispetto a quella già attualmente prevista dalla previsione citata.

Viene altresì previsto che, nel caso di manifesta fondatezza o infondatezza dell'appello, la corte, qualora non ritenga necessarie ulteriori attività, possa provvedere invitando le parti alla immediata discussione della causa, decidendo contestualmente.

L'**articolo 7** reca principi di delega per l'ulteriore semplificazione del sistema processuale civile, stabilendo l'unificazione dei procedimenti di impugnazione dei licenziamenti, anche quando devono essere previamente risolte questioni relative alla qualificazione del rapporto di lavoro e la previsione della regola secondo la quale dette controversie devono essere trattate con priorità. E' prevista l'applicabilità della disciplina vigente a tutte le impugnazioni successive all'entrata in vigore del decreto legislativo attuativo della presente delega, con conseguente superamento dell'applicazione residuale e ultrattiva della disciplina di cui all'articolo 1, commi da 47 a 66, della legge 28 giugno 2012, n. 92 (cd. rito Fornero).

L'**articolo 8** contiene principi volti a rendere più efficiente il processo di esecuzione. In particolare, con la lettera a) si delega il Governo ad intervenire sulla procedura di espropriazione presso terzi, obbligando il creditore dare notizia al debitore ed al terzo pignorato, dell'avvenuta iscrizione a ruolo della procedura e del relativo numero di ruolo, così da consentire al terzo pignorato l'immediato svincolo delle somme pignorate in caso di mancata iscrizione a ruolo o mancata notifica. Si tratta di un intervento che tiene conto degli esiti dei lavori del Tavolo in materia di pignoramenti a cui partecipano il Ministero della giustizia, il Ministero dell'economia e delle finanze, la Banca d'Italia e l'Avvocatura dello Stato che ha verificato come la difficoltà, per il

terzo pignorato di monitorare lo svolgimento della procedura esecutiva e di accertarne l'eventuale estinzione conseguente alla mancata iscrizione a ruolo, ostacola lo svincolo delle somme accantonate e spesso impedisce, anche alle Amministrazioni pubbliche, di disporre di somme a volte ingenti.

Con la lettera b), invece, si interviene sulla procedura di espropriazione immobiliare, allo scopo di accelerarne il corso e di contenerne i costi attraverso la collaborazione del debitore, il quale può avere interesse a farsi parte attiva nella ricerca di un acquirente, sia per velocizzare le operazioni di vendita e giungere più rapidamente alla definizione del procedimento, sia per evitare il deprezzamento del bene, quale si verifica, a volte, per effetto del meccanismo dei ribassi.

A questo fine, si prevede che il debitore possa essere autorizzato dal giudice dell'esecuzione a vendere direttamente il bene pignorato, con atto da celebrare dinanzi al notaio, ma con gli effetti purgativi propri della vendita coattiva.

Sono previsti alcuni limiti, diretti a garantire che tale facoltà non pregiudichi i creditori: l'istanza del debitore deve essere proposta a pena di inammissibilità prima dell'udienza per l'autorizzazione alla vendita, giacché la deroga alla regola generale della competitività delle vendite coattive si giustifica, in un'ottica di bilanciamento degli interessi, solo se ciò vale ad accelerare la procedura ed a contenerne i costi (a); il prezzo della vendita deve riflettere l'effettivo valore di mercato del bene (b); i creditori devono essere messi in condizione di valutare la convenienza dell'offerta e la loro opposizione può essere superata solo nel caso in cui sia ragionevole ritenere che la vendita competitiva non consentirebbe di conseguire un risultato migliore (c ed f); la vendita deve perfezionarsi in un lasso di tempo contenuto (h), in quanto la possibilità offerta al debitore non può tradursi in un ostacolo al corso della procedura. Per la stessa ragione, l'istanza non può essere reiterata (i).

L'**articolo 9** reca disposizioni per la revisione dei casi in cui, nei procedimenti in camera di consiglio, il tribunale provvede in composizione collegiale.

L'obiettivo, sempre in funzione di un recupero di efficienza, è quello di ridurre le ipotesi di collegialità in una serie di ipotesi in cui non si controversi di diritti soggettivi, come nelle fattispecie disciplinate dagli articoli 2343 e 2343-*bis* del codice civile, in cui il ricorso all'autorità giudiziaria è funzionale a garantire la professionalità e l'indipendenza di professionisti incaricati di valutazioni estimative e come nei casi previsti dagli articoli 1105 e 1129, primo comma, del codice civile, in cui l'autorità giudiziaria è chiamata a concorrere all'amministrazione di cose comuni.

Il principio di delega rimette al Governo l'individuazione puntuale delle singole disposizioni accomunate da questa ratio, con il limite inderogabile del mantenimento della riserva di collegialità per i procedimenti nei quali è prevista la partecipazione obbligatoria del pubblico ministero.

L'**articolo 10** riguarda il procedimento di scioglimento della comunione. Nell'ambito del disegno generale di accelerazione dei tempi del processo civile che caratterizza l'intero disegno di legge delega si è ritenuto di dedicare una specifica attenzione ai procedimenti di scioglimento delle comunioni. Da un lato, infatti, la materia presenta un'elevata diffusione - soprattutto in correlazione a controversie ereditarie - e viene conseguentemente ad interessare un elevato numero di cittadini, concernendo peraltro controversie di valore medio elevato. Dall'altro lato, si deve constatare che, pur a seguito dell'introduzione - ad opera dell'art. 76, comma 1, D.L. 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla L. 9 agosto 2013, n. 98 - dell'art. 791-*bis* c.p.c. (divisione a domanda congiunta), la durata media dei procedimenti di scioglimento della comunione risulta tra le più elevate compromettendo l'interesse delle parti ad ottenere una celere pronuncia. I principi della delega mirano, quindi, ad una più rigorosa ripartizione dei passaggi del procedimento, tenendo peraltro conto di una serie di considerazioni sintetizzabili come segue.

1) I dati statistici in materia di mediazione (2016, 2017 e primo trimestre 2018) evidenziano come tale ultimo strumento si presenti alquanto efficace proprio nella materia dello scioglimento delle comunioni. Questi dati evidenziano l'opportunità di potenziare - al di là dell'ipotesi di cui all'art. 791-*bis* c.p.c. - lo strumento della mediazione, come efficace filtro idoneo ad assicurare alle parti una soluzione rapida del contenzioso.

2) Per effetto della elevata diffusione della proprietà di beni immobili tra la popolazione, i procedimenti di scioglimento delle comunioni presentano una elevata complessità connessa alla disciplina articolata e composita del settore immobiliare (catasto, regolarità urbanistica, certificazione energetica). La frequente inadeguatezza della documentazione a disposizione delle parti nella fase introduttiva dei giudizi non solo conduce in un elevato numero di casi ad un rigetto radicale delle domande, ma anche impatta sia sulle possibilità di addivenire ad un accordo transattivo sia sulla stessa dinamica processuale, spesso paralizzata dalla necessità di procedere a regolarizzazioni di profili emersi solo nella fase avanzata dei giudizi.

3) La frequente non comoda divisibilità dei beni oggetto della comunione ha come effetto processuale quello di far sfociare, in un elevato numero di casi, il procedimento di scioglimento della comunione in una fase di vendita dei beni. La persistente lentezza delle procedure di vendita giudiziale - soprattutto nei casi in cui la stessa si svolga innanzi al giudice e risenta, quindi, del

carico complessivo dei ruoli - suggerisce, quindi, di adottare come modello *standard* quello della vendita con intervento del professionista sebbene sempre con supervisione del giudice.

La lettera a) del comma 1 contempla l'introduzione di uno speciale procedimento di mediazione integralmente sostitutivo del procedimento previsto dal decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28. Si prevede che il professionista incaricato della mediazione proceda ad uno scrutinio preliminare della documentazione necessaria, indicando alle parti eventuali lacune che potrebbero paralizzare sia l'attuazione di un'eventuale intesa, sia lo stesso successivo procedimento contenzioso. L'elevata tecnicità della materia - ed il ruolo che lo stesso professionista mediatore potrebbe venire eventualmente a svolgere nella successiva fase contenziosa - suggerisce di delimitare l'ambito dei soggetti che possono essere incaricati della mediazione. Si è, quindi, ritenuto di stabilire che il professionista debba essere iscritto nello speciale elenco di cui all'art. 179-ter delle disposizioni di attuazione del codice di rito. La presenza di marcati profili di tecnicità giuridica induce, tuttavia, a delimitare ulteriormente l'ambito dei professionisti ai soli notai ed avvocati, peraltro in continuità con quanto già attualmente disposto dall'art. 791-bis c.p.c. La particolare complessità del procedimento di mediazione suggerisce, infine, di prevedere la determinazione - mediante emanando decreto ministeriale - di uno specifico compenso da riconoscersi al professionista per l'espletamento della mediazione, in ogni caso in una misura che non renda la mediazione eccessivamente onerosa per le parti.

La lettera b) mira a disciplinare la fase successiva all'esito negativo del procedimento di mediazione, assumendo le attività svolte come base per il successivo procedimento contenzioso. In quest'ottica si è ritenuto di incaricare il mediatore del compito di redigere una relazione complessiva che: 1) individui in modo completo (e, per gli immobili, catastalmente corretto e aggiornato) i beni oggetto della comunione; 2) indichi la documentazione ancora carente. In tal modo, le parti disporranno di uno strumento documentale sulla cui base valutare l'instaurazione del giudizio di scioglimento in sede contenziosa, mentre il tribunale investito del procedimento avrà modo, sin dal momento del deposito del ricorso introduttivo, di operare una verifica della completezza delle allegazioni e del quadro documentale.

La lettera c) si pone in continuità con il principio sub b), e grava la parte interessata ad instaurare il giudizio di scioglimento della comunione dell'onere di produrre la relazione redatta dal mediatore a pena di inammissibilità del giudizio medesimo. In tal modo risulterà preclusa la possibilità - attualmente frequente - di assistere a giudizi del tutto carenti sul piano documentale, e destinati, ad un'attività istruttoria lunga e dispendiosa. Sempre allo scopo di consentire al tribunale di verificare in modo immediato e completo l'integrità del contraddittorio - evitando il rischio non infrequente di decisioni *inutiliter datae*, o di rimessione dei giudizi in primo grado per

l'integrazione del contraddittorio - la parte viene gravata dell'onere di produrre l'ulteriore documentazione necessaria per individuare in modo completo tutti i litisconsorti necessari.

La lettera d) mira a coordinare e chiarire maggiormente il ruolo del creditore iscritto e di coloro che hanno acquistato diritti sull'immobile, trascrivendo i medesimi in modo da renderli opponibili ai condividenti, nel giudizio di scioglimento delle comunioni. L'attuale interpretazione degli artt. 784 c.p.c. e 1113 c.c., infatti, ricostruisce detto ruolo come mero diritto ad intervenire nella divisione, e - nell'ipotesi in cui le parti scelgano di non evocare il creditore ipotecario - crea la concreta prospettiva che la decisione sullo scioglimento della comunione risulti poi parzialmente *inutiliter data* per effetto della sua inopponibilità al creditore iscritto. Si è quindi ritenuto di stabilire in via più chiara il ruolo di litisconsorte necessario dei soggetti di cui all'art. 1113 c.c..

La lettera e) ha lo scopo di risolvere due problemi interpretativi discendenti dall'attuale formulazione dell'art. 785 c.p.c. Il primo riguarda l'ambito della "non contestazione" del diritto allo scioglimento della comunione, ed in particolare la possibilità di estendere tale presupposto anche alle ipotesi di mancata costituzione di uno o più comproprietari. Il principio - allo scopo di accelerare la definizione del giudizio e di evitare il rallentamento ed i costi connessi alla necessità di provvedere con sentenza anche solo all'accertamento del diritto allo scioglimento - crea, quindi, una ipotesi speciale di estensione del principio di non contestazione al contumace. Il secondo concerne il carattere definitivo o meno dell'ordinanza ex art. 785 c.p.c. e mira ad affermare il carattere definitivo dell'ordinanza, evitando che la mera sussistenza del diritto allo scioglimento della comunione possa in seguito essere rimessa in discussione, se non con i mezzi straordinari di impugnazione.

La lettera f) si pone sulla scia della dottrina che ricostruisce il giudizio di divisione come bifasico e composto da una fase dichiarativa (avente ad oggetto l'accertamento della comunione e del relativo diritto potestativo di chiederne lo scioglimento), e di una esecutiva (volta a trasformare in porzioni fisicamente individuate le quote ideali di comproprietà sul bene comune). Si ritiene di potenziare l'effetto di scansione processuale rivestito dalla sentenza che accerti il diritto allo scioglimento della comunione all'esito di un giudizio contenzioso, conferendo alla sentenza medesima i caratteri della definitività, a partire dalla decisione sulla regolamentazione sulle spese di lite. Si anticipa altresì la decisione sulla comoda divisibilità sulla vendita dei beni.

La lettera g) si collega al principio espresso alla lettera f) nel subordinare l'attivazione della seconda fase (esecutiva) del giudizio di scioglimento delle comunioni alla definitiva stabilizzazione della decisione in ordine alla sussistenza del diritto allo scioglimento medesimo. Una volta attivata la fase esecutiva, viene prevista come modalità della medesima la delega delle operazioni di divisione (o della vendita del bene indivisibile - profilo già accertato in precedenza con la sentenza -

e non oggetto di domande di assegnazione) ad un professionista. La delega prevede che la scelta debba cadere preferibilmente sulla persona di colui che - avendo svolto il procedimento di mediazione ed avendo predisposto la relazione preliminare - si presenta come il soggetto già dotato di una specifica ed accurata conoscenza della situazione, ed è quindi in grado di espletare l'incarico con maggiore efficacia e celerità. Contestualmente alla nomina del delegato è prevista, ove necessario, la nomina dell'esperto ex art. 194 disp. att. c.p.c..

La lettera h) consente al professionista di procedere alle operazioni di vendita, applicando le norme del codice di rito in tema di esecuzione forzata, ma contemplando che la vendita medesima avvenga sotto il controllo del giudice.

La lettera i) si correla all'orientamento giurisprudenziale secondo cui l'obbligo di pagamento di un somma di denaro a titolo di conguaglio non costituisce condizione di efficacia della sentenza di divisione e può essere soltanto perseguito dagli altri dividendi con i normali mezzi di soddisfazione del credito. Si è ritenuto, quindi, di stabilire un meccanismo che, nel solo caso di formulazione dell'istanza di assegnazione da parte di uno o più dei dividendi, mira ad evitare che gli altri dividendi si trovino in seguito ad agire per il recupero del conguaglio nella sua interezza.

La lettera l) disciplina le necessarie garanzie da assicurare alle parti nella fase esecutiva rimessa al delegato, prevedendo un meccanismo di coinvolgimento dell'organo giurisdizionale ogni volta che sorga un "incidente di esecuzione". A seguito dell'abolizione del procedimento ex art. 702-*bis* c.p.c., non risulta più possibile proseguire la scelta che era stata fatta, in relazione alle ipotesi affini, dall'art. 791-*bis* (che dovrà quindi essere parimenti riallineato a quanto previsto dal principio). Si è quindi optato per l'adozione della disciplina generale dei procedimenti in camera di consiglio quale modello in grado di assicurare adeguata flessibilità e celerità, senza sacrifici per le garanzie processuali.

La lettera m) mira a disciplinare la fase finale di esecuzione del giudizio di scioglimento delle comunioni, prevedendo che il professionista delegato - dopo l'eventuale vendita dei beni indivisibili non oggetto di richiesta di assegnazione - predisponga un progetto divisionale, fissando la comparizione delle parti innanzi a sé per verificare la presenza o meno di contestazioni. Allo scopo di tutelare tutti i soggetti interessati (condividenti, creditori iscritti) è previsto che il progetto divisionale sia comunicato a tutti i litisconsorti necessari, compresi coloro che sino a quel momento saranno rimasti contumaci, in modo da dare ai medesimi un'ulteriore possibilità di intervento.

La lettera n) disciplina l'ipotesi in cui, in sede di comparizione innanzi al delegato, le parti non sollevino contestazioni sul progetto divisionale, o comunque concordino modifiche al medesimo. In tal caso il professionista potrà trasmettere l'intero verbale delle operazioni divisionali al giudice, che verificata la complessiva regolarità delle operazioni divisionali e, constatata l'assenza di

contestazioni, potrà procedere alla declaratoria di esecutività del progetto con semplice ordinanza. Qualora i lotti siano eguali il professionista, prima di trasmettere al giudice il verbale delle operazioni divisionali, procederà anche alla estrazione a sorte dei medesimi, completando in tal modo anche il verbale delle operazioni.

La lettera o) concerne invece le ipotesi in cui in sede di comparizione innanzi al delegato le parti sollevino contestazioni in ordine al progetto di divisione. In tal caso è prevista la rimessione delle parti innanzi al giudice perché - eventualmente previa estrazione a sorte dei lotti - risolva tutte le contestazioni, decidendole con sentenza che, definendo la seconda fase esecutiva del giudizio di scioglimento della comunione, statuirà anche in ordine alle spese.

L'**articolo 11** detta principi in materia di arbitrato, in primo luogo imponendo al legislatore delegato di rafforzare le garanzie di imparzialità ed indipendenza dell'arbitro, anche ampliando le ipotesi di decadenza previste dall'art. 813-*bis* c.p.c. nel caso in cui, al momento di accettazione della nomina, l'arbitro abbia omesso di dichiarare le circostanze che, ai sensi dell'articolo 815 del codice di procedura civile, possono essere fatte valere come motivi di ricusazione. La norma prevede inoltre che il Governo delegato debba integrare la disciplina dell'art. 839 c.p.c. con riferimento all'efficacia esecutiva del decreto con il quale il presidente della corte di appello dichiara l'efficacia del lodo straniero quando il lodo ha contenuto di condanna e ciò al fine di dirimere i contrasti interpretativi esistenti in materia. Infatti, secondo la tesi prevalente in dottrina il decreto che dichiara l'efficacia del lodo renderebbe quest'ultimo immediatamente esecutivo sin dalla data della sua emanazione ed anche in pendenza del termine per l'opposizione. Altre opinioni escludono l'immediata esecutività *ex lege* del decreto di *exequatur* del lodo, ma ritengono applicabile il disposto dell'art. 642 c.p.c., ammettendo la possibilità per la corte di appello di dichiarare l'immediata esecutività in presenza di un pericolo di grave pregiudizio nel ritardo. Una terza interpretazione esclude sia l'efficacia immediatamente esecutiva *ope legis* sia il ricorso al meccanismo di cui all'art. 642, subordinando l'esecutività del decreto al decorso del termine per l'opposizione, per effetto del combinato disposto degli artt. 840, comma secondo, 645 e segg. c.p.c..

L'**articolo 12** reca disposizioni per l'efficienza dei procedimenti civili. Si prevede, allo scopo di rendere il processo più celere ed efficiente, che, nei procedimenti civili, il deposito dei documenti e degli atti di parte abbia luogo esclusivamente con modalità telematiche (a), nonché l'introduzione, in via generale, del principio di chiarezza e sinteticità degli atti di parte e del giudice e la strutturazione di campi necessari all'inserimento delle informazioni nei registri del processo, per

assicurare, in particolare, un'agevole consultabilità degli atti e dei provvedimenti informatici; si prevede, inoltre, il divieto di sanzioni processuali sulla validità degli atti per il mancato rispetto delle specifiche tecniche sulla forma e sullo schema informatico dell'atto, quando questo abbia comunque raggiunto lo scopo, allo scopo di dirimere i contrasti di giurisprudenza sorte nei primi anni di operatività del processo telematico. L'irregolarità degli atti sotto tale profilo può essere solo valutata nella disciplina delle spese processuali, considerato che essa può determinare un aggravio dell'attività processuale ed incidere sui tempi del processo. Sempre in una prospettiva di semplificazione anche degli adempimenti tributari connessi al procedimento, la legge delega impone di rivedere la disciplina delle modalità di versamento del contributo unificato per i procedimenti dinanzi al giudice ordinario, modificando il d.P.R. n.115 del 2002. In particolare, si prevede che il pagamento debba essere eseguito telematicamente quando è effettuato contestualmente ad un atto depositato telematicamente e non telematicamente quando il pagamento è effettuato contestualmente ad un atto depositato su supporto cartaceo. Per le ipotesi di pagamento del contributo unificato non contestuale al deposito di un atto processuale, sono possibili, nel caso di procedura concorsuale, trattandosi di un atto del curatore, il ricorso alle modalità telematiche ed il pagamento non telematico per la parte civile, atteso che l'intero processo penale si svolge ancora con modalità non telematiche. Si vogliono in ogni caso agevolare le operazioni, di competenza della cancelleria o della segreteria, di controllo dell'avvenuto pagamento e di custodia della prova del pagamento. Nella stessa prospettiva, la legge delega chiede di intervenire sulle modalità di pagamento dei diritti, spese ed indennità spettanti agli ufficiali giudiziari, consentendo l'utilizzazione di strumenti informatici di pagamento.

La disposizione si occupa anche delle attestazioni di atti cartacei che debbano essere trasmessi con modalità telematiche affinché siano consentite tali attestazioni per tutti gli atti trasmessi con modalità telematiche all'ufficiale giudiziario o dal medesimo ricevuti.

L'**articolo 13** riguarda la disciplina del procedimento notificatorio, sia quando tale procedimento è eseguito a cura dagli avvocati che quando è eseguito a cura degli ufficiali giudiziari, al fine di semplificarlo e accelerarlo, valorizzando il principio di responsabilità, che impone ai soggetti obbligati a munirsi di un domicilio digitale o che abbiano eletto un domicilio digitale, di verificarne costantemente il buon funzionamento e di consultarlo con regolarità ed incentivando l'utilizzazione di strumenti informatici e delle tecnologie più avanzate.

L'**articolo 14** vuole rafforzare i doveri di leale collaborazione delle parti e dei terzi prevedendo il riconoscimento dell'amministrazione della Giustizia quale soggetto danneggiato nei

casi di responsabilità aggravata e, conseguentemente, specifiche sanzioni a favore della Cassa delle ammende (a); conseguenze processuali e sanzioni pecuniarie nei casi di rifiuto di consentire l'ispezione prevista dall'articolo 118 e di rifiuto o inadempimento ingiustificato dell'ordine di esibizione previsto dall'articolo 210 allo scopo di scoraggiare condotte ostruzionistiche dei destinatari dell'ordine (b); la fissazione di un termine entro il quale la pubblica amministrazione deve rispondere alla richiesta di informazioni ai sensi dell'articolo 213, anche al fine di responsabilizzare la pubblica amministrazione nei rapporti con l'autorità giudiziaria rispetto all'obiettivo di contenere in tempi ragionevoli la durata del processo (c).

L'**articolo 15** autorizza i necessari interventi di coordinamento, anche modificando la formulazione e la collocazione delle norme del codice di procedura civile, del codice civile e delle norme contenute in leggi speciali non direttamente investite dai principi e criteri direttivi di delega, compreso il regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, recante il Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici, che contiene tuttora riferimenti al codice di procedura civile del 1865, operando le necessarie abrogazioni e adottando le opportune disposizioni transitorie (a). Con specifico riferimento alla legge 24 marzo 2001, n.89, la legge delega interviene sui principi in base ai quali devono essere individuati nuovi rimedi preventivi, coerenti con la nuova disciplina processuale. In particolare, si prevede la sostituzione, quanto al giudizio di primo grado, all'introduzione del giudizio nelle forme del procedimento sommario di cognizione di cui agli articoli 702-bis e seguenti del codice di procedura civile, l'attivazione e la partecipazione effettiva e collaborativa a procedure di risoluzione alternativa della lite e, per i giudizi dinanzi alla corte di appello, alla proposizione di istanza di decisione in udienza, all'esito di discussione orale, preceduta dalla precisazione delle conclusioni nel corso della medesima udienza, senza scambio di comparse conclusionali (b).

L'**articolo 16** del testo reca disposizioni finanziarie.